

ELEKTRONISK KONTROLL SOM STRAFFEGJENNOMFØRINGSFORM



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 688
Leveringsfrist: 25. november 2009

Til sammen 17 051 ord

18.06.2010

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>OPPGAVENS FORMÅL</u>	<u>1</u>
1.1	Tema	1
1.2	Problemstilling	1
1.3	Avgrensning	2
1.4	Systematikk og metode	3
<u>2</u>	<u>HVA ER ELEKTRONISK KONTROLL</u>	<u>4</u>
2.1	Kort presentasjon av hva elektronisk kontroll går ut på	4
<u>3</u>	<u>VILKÅR OG FORMÅL</u>	<u>6</u>
3.1	Formelle vilkår	9
3.2	Skjønnsmessige vilkår	9
3.2.1	Egnethets- og hensiktsmessighetsvurderingen	11
3.2.2	Utilrådelighetsvurderingen	14
3.3	Formål og begrensninger	15
<u>4</u>	<u>STRAFF I NORSK RETT</u>	<u>16</u>
4.1	Innledning	16
4.2	Formål og relevans	18
4.2.1	Straffegjennomføring utenfor fengsel	18
4.2.2	Forholdet til elektronisk kontroll	20
4.3	Samfunnstrygghet og rehabilitering	20

4.4	Prevensjon	21
4.4.1	Allmennprevensjon (generalprevensjon)	23
4.4.2	Individualprevensjon	28
<u>5</u>	<u>FORMÅL OG ELEKTRONISK KONTROLL, NOEN UTGANGSPUNKTER</u>	<u>33</u>
5.1.1	Soningskø, tilbakefall og elektronisk kontroll	34
5.1.2	Forholdet mellom valg av modell og formål	38
5.2	Konklusjon	42
<u>6</u>	<u>ELEKTRONISK KONTROLL</u>	<u>42</u>
6.1	Hovedregler om hvem som faller utenfor ordningen	43
6.2	Målgruppe	43
6.2.1	Unge lovbyggere	44
6.2.2	Førstegangssonere	49
6.3	Begrensning av lovbruddskategorier	50
6.3.1	Utilrådelighetsvurderingen	50
6.4	Konklusjon	51
<u>7</u>	<u>OPPSUMMERING OG KRITIKK</u>	<u>52</u>
	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>58</u>
<u>8</u>	<u>LISTER OVER TABELLER OG FIGURER M V.</u>	<u>A</u>

1 Oppgavens formål

1.1 Tema

Denne oppgaven skal belyse og vurdere straffegjennomføringsformen, elektronisk kontroll. Elektronisk kontroll er et nytt tiltak som skal fungere som et alternativ til ubetinget fengsel. Formålet med oppgaven er å presentere reglene knyttet til gjennomføringsformen og reise noen konkrete problemstillinger. Elektronisk kontroll er pr. dags dato kun et prøveprosjekt.

Elektronisk kontroll ble innført som et prøveprosjekt i seks av landets fylker fra og med 1. august 2008. Innvilgelse av straffegjennomføring med elektronisk kontroll skjer med hjemmel i lov om gjennomføring av straff lov av 18. mai 2001 nr. 21 (straffegjennomføringsloven) § 16, annet ledd. Oppgavens hovedtema er hvordan straffegjennomføringen legitimeres og begrunnes.

1.2 Problemstilling

Denne oppgaven inneholder en gjennomgang av reglene knyttet til straffegjennomføring med elektronisk kontroll. I tillegg reiser jeg spørsmål knyttet til oppgavens hovedtema som nevnt ovenfor.

For det første, hvilke strafferettslige begrunnelser ligger bak elektronisk kontroll. Med det mener jeg hvilke hensyn og formål lovgiver fremhever som sentrale.

For det andre, hvilke konsekvenser får valg av målgrupper. Vurderingstema er forholdet mellom prioriterte målgrupper og straffeformål.

For det tredje vurderer jeg hvorvidt begrensninger i lovbruddskategorier utgjør en skranke for straffegjennomføringen.

Hovedvekten ligger på den første problemstillingen.

1.3 Avgrensning

Denne oppgaven er kun rettet mot domfelte som soner hele straffen under elektronisk kontroll. Domfelte som soner siste del av ubetinget fengselsstraff faller utenfor, fordi det ligger ulike hensyn og begrunnelser bak henholdsvis helgjennomføring og delgjennomføring¹. Dette er i samsvar med problemstillingen som i hovedsak retter seg mot helgjennomførerne. Konsentrasjon om helgjennomføring gjør også at kilder og synspunkter knyttet til anvendelsen av straffegjennomføringsloven § 16, første ledd² får liten betydning.

Underveis har det dukket opp mange problemstillinger som det kunne vært interessant å drøfte. Min fremstilling holder fokus på de overnevnte problemstillinger. Meningen er ikke å vurdere og deretter konkludere hvordan tiltaket virker i praksis ovenfor domfelte. Jeg avgrenser mot erfaringer rundt hvordan domfelte opplever denne typen straffegjennomføring.

I tillegg avgrenser jeg mot om de preventive effektene nås. Å måle hvordan straffer virker i praksis er en utfordrende oppgave. Det foreligger ganske omfattende forskning rundt virkninger av allmennprevensjon og individualprevensjon, men jeg begrenser meg til å henvise til noen generelle forskningsresultater til illustrasjon. I tillegg brukes tilbakefallsprosent som en indikasjon på straffens virkning under utvalgte lovbruddskategorier

¹ Delgjennomføring har en side til hensynet om en betryggende tilbakeføring til samfunnet og progresjonsrettet soning, sml. straffegjennomføringsloven § 16, første ledd. Ved helgjennomføring tilbringes hele soningstiden utenfor fengsel.

² Straffegjennomføringsloven § 16, første ledd åpner for at domfelte på visse vilkår kan sone siste del av dommen utenfor fengsel så fremt vilkårene er oppfylt.

1.4 Systematikk og metode

Oppgaven er systematisert på følgende måte: Kapittel 1 redegjør for oppgavens hovedtema, herunder problemstillinger.

I kapittel 2 redegjør og presenterer jeg hvordan elektronisk kontroll fungerer i praksis.

Kapittelet gir en presentasjon av hva som skjer i praksis, fra dom faller til fotlenken klippes.

Kapittel 3 inneholder en grundig gjennomgang av reglene, herunder vilkår, i tilknytning til elektronisk kontroll. Jeg gir også en oversikt over hvilke formål som ligger bak tiltaket med elektronisk kontroll. Det er en sterk sammenheng mellom formål og vilkår, derfor gis oversikten over formål i samme kapittel som vilkår. Både formål og vilkår knytter seg til forutsetninger som må være til stede for at elektronisk kontroll innvilges. Deretter beskriver jeg målgruppene som er utpekt av lovgiver, fulgt av en presentasjon av hvilke begrensninger lovgiver har satt i forhold til lovbruddskategoriene.

I kapittel 4 fremstiller og drøfter jeg første problemstilling, hvorvidt lovgiver har ivaretatt straffeformål ved gjennomføring med elektronisk kontroll. Jeg innleder kapittel med en oversikt over utviklingen i straffegjennomføringsretten som har ført til mer bruk av alternative reaksjoner, særlig soning utenfor fengsel.

Kapittel 5 tar jeg opp hvordan elektronisk kontroll forholder seg til hensyn som å bygge ned soningskøene og hvordan tilbakefallsprosent brukes som indikasjon på hvilke reaksjoner som idømmes.

I kapittel 6 drøfter jeg de to siste problemstillingene, herunder prioritert målgruppe og begrensninger i forhold til hvilke lovbruddskategorier som faller utenfor straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Vurderingstemaet i kapittelet er hvordan formålene bak straffegjennomføringen ivaretas når det legges begrensninger på anvendelsesområdet avhengig av hva slags handling han eller hun er dømt for, og hvilken betydning det får for formålene at det tiltaket skal rettes mot prioriterte målgrupper.

Helt til sist i oppgaven, kapittel 7, følger en oppsummering og kritikk, hvor jeg samler momentene og konklusjonene jeg har kommet til. I dette kapittelet trekker jeg også frem andre momenter som gjør seg gjeldende ved hjemmesoning.

Metodisk har jeg møtt en del utfordringer. Elektronisk kontroll er fortsatt på prøvestadiet og det er derfor begrenset med nasjonal litteratur, slik at de fleste vurderinger må gjøres på selvstendig grunnlag. Jeg har benyttet meg av fagpersoner som arbeider med elektronisk kontroll. Forskningsleder for prosjektet er Tore Rokkan ved Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS). Han har, på bakgrunn av en evaluering etter ett år med elektronisk kontroll, bidratt med tallmateriale og gode diskusjoner. I tillegg har jeg vært i kontakt med Yngvar Kjørum som arbeider på friomsorgskontoret i Tønsberg. Han har blant annet bidratt med momenter og vurderingskriterier i forbindelse med egnethetsvurderingen. Det understrekes at kontaktpersonene ikke utgjør grunnlag for å trekke endelige slutninger. Videre har jeg benyttet meg av noe tallmateriale som bygger på interne rapporter. Disse rapportene inneholder en del feilkilder fordi de baserer seg på selvrapportering. Jeg tar nødvendig forbehold når jeg benytter tallmateriale i diskusjon.

2 Hva er elektronisk kontroll

I dette kapittelet presenterer jeg den praktiske siden knyttet til straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

2.1 Kort presentasjon av hva elektronisk kontroll går ut på

Elektronisk kontroll er en ny straffegjennomføringsform i norsk straffegjennomføringsrett. Det er foreløpig et prøveprosjekt som ble igangsatt 1. august 2008, og skal etter planen vare til høsten 2010. I dag er det seks fylker som har etablert forsøksvirksomhet. Dette gjelder friomsorgskontorene i Vestfold, Rogaland, Sogn og Fjordane, Troms, Hedemark og

Oppland (Hedemark fylke som har etablert forsøksvirksomhet) og Oslo. Det er kjøpt inn 160 sett med fotlenker og basestasjon, og det er bevilget 40 millioner kroner.

Elektronisk kontroll går kort beskrevet ut på at domfelte som oppfyller visse vilkår kan søke om å sone hele eller deler av dommen hjemme. Domfelte må til enhver tid ha på seg en fotlenke knyttet til en basestasjon i hjemmet. Dersom domfelte befinner seg i, eller utenfor et avgrenset område til avtalt tid, vil ansvarlige myndigheter varsles.

Når man soner hjemme kan ordning gjennomføres på to måter. Enten kan vedkommende ha på seg en GPS som til enhver tid kan fortelle kriminalomsorgen hvor domfelte oppholder seg, eller så kan man ha en sender i fotlenken knyttet til en basestasjon i domfeltes hjem (RF-teknologi). Via telenettet sendes informasjonen til en kontrollsentral. Uten GPS vet man ikke hvor domfelte til enhver tid befinner seg, men alarmen vil gå dersom domfelte er i huset utenfor avtalt tid, eller ikke er i huset når han eller hun skulle vært der. Ordningen her i landet bygger på det siste alternativet, slikt at det kontrolleres om domfelte oppholder seg innenfor et avgrenset område eller ikke, etter avtale.

Kriminalomsorgen er i forbindelse med prøveprosjektet døgnbemannet. I dag er det kun friomsorgskontoret i Vestfold som er døgnbemannet, og de har innenfor visse tider på døgnet ansvaret i hele landet. Det betyr at dersom det går en alarm i Troms, er det kontoret i Vestfold som blir varslet, og det er opp til vakthavende å treffe nødvendige beslutninger. Døgnbemannet kontor er nødvendig for å kunne oppdage og treffe beslutninger ved brudd på soningsvilkår. Kriminalomsorgen har anledning til å sette domfelte rett i fengsel ved brudd på soningsvilkår, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, sjette ledd, jfr. straffegjennomføringsloven § 14, sjette og syvende ledd.

Ved helgjennomføring får domfelte som er dømt til fengsel i mindre enn fire måneder tilsendt søknadsskjema når dommen er rettskraftig, hvor det er opp til domfelte om søknaden sendes utfylt tilbake. Ved delgjennomføring inntreier ikke en automatisk tilsendelse av søknadsskjema. Kriminalomsorgen har ansvaret for å formidle informasjon

til sine innsatte. Dette har antagelig medvirket til at det store antall ”fotlenkesonere” soner på helgjennomføring, fordi arbeidet i fengslene fortsatt har en vei å gå i forhold til å formidle informasjon om alternativer knyttet til soningen³.

Det er kriminalomsorgen som vurderer hvorvidt elektronisk kontroll bør innvilges eller ikke. Vurderingen resulterer i en innstilling som sendes tilhørende region som fatter vedtak. Vedtak om innvilgelse og avslag treffes av regionen, jfr. forskrift § 7-8. Når søknad er innvilget og vedtak fattet, setter kriminalomsorgen soningen i gang ved at de pålenker domfelte, følger domfelte gjennom soning, og avlenker når soningen er gjennomført.

I høringsrunden var meningene delte om hvorvidt Norge burde innføre en slik straffegjennomføringsform. For det første har argumentet om at hjemmet ikke skal gjøres til fengsel fått tilslutning. I tillegg blir det fremhevet at ordningen bidrar til sosial forskjellesbehandling av de domfelte, fordi ikke alle domfelte er i en situasjon i livet hvor de oppfyller vilkårene for elektronisk kontroll. Det blir også fremhevet at hjemmesoning er en belastning for familien og at gjennomføringen vil bli kostbar⁴.

3 Vilkår og formål

Hjemmel for å innvilge elektronisk kontroll er straffegjennomføringsloven, § 16, annet ledd. Denne bestemmelsen kom inn i straffegjennomføringsloven ved lov av 29. juni 2007 nr. 83 om endringer i straffegjennomføringsloven som trådte i kraft 1. august 2008.

Bestemmelsen lyder slik:

³ Se fullstendig tabell nedenfor.

⁴ Ot.prp. nr. 31 (2006-2007)

§ 16. Gjennomføring av straff utenfor fengsel

Dersom det er hensiktsmessig for å sikre en fortsatt særlig positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, kan kriminalomsorgen overføre domfelte til gjennomføring av straffen utenfor fengsel med særlige vilkår når halvdelen av straffetiden er gjennomført. Overføring skal ikke besluttes dersom formålet med straffen eller hensynet til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring taler mot det.

Dersom den idømte fengselsstraff eller resterende tid frem til forventet prøveløslatelse er inntil 4 måneder, og det er hensiktsmessig for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet, kan straffen gjennomføres utenfor fengsel når det settes vilkår om at domfelte skal være undergitt elektronisk kontroll. Første ledd annet punktum gjelder tilsvarende.

Det er en forutsetning for gjennomføring av straff utenfor fengsel at domfelte skal ha fast bopel og være sysselsatt i form av arbeid, opplæring eller andre tiltak. Domfelte skal dessuten unnlate å bruke rusmidler, bedøvelsesmidler, hormonpreparater eller andre kjemiske stoffer som ikke er lovlig foreskrevet.

Dersom det fremstår som nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av straffen utenfor fengsel, skal kriminalomsorgen fastsette særlige vilkår. Kriminalomsorgen kan blant annet fastsette at domfelte skal

- a) gjennomgå behandling,*
- b) delta i program,*
- c) innta antabus eller andre foreskrevne medikamenter,*
- d) overholde bestemmelser om oppholdssted, eller*
- e) unnlate å ha samkvem med bestemte personer.*

Kriminalomsorgen kan oppheve fastsatte vilkår, endre eller fastsett nye vilkår hvis det

fremstår som nødvendig av hensyn til en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av straffen.

Kriminalomsorgen skal kontrollere at domfelte overholder forutsetninger og fastsatte vilkår. Som ledd i kontrollen kan tiltak etter § 56 iverksettes. Ved brudd på vilkår eller forutsetninger, eller dersom det er sannsynlig at domfelte har begått eller vil begå straffbar handling eller unndra seg gjennomføringen, gjelder bestemmelsene om tilbakeføring til fengsel etter § 14 sjette og sjuende ledd.

Dersom det er av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte å få kjennskap til tidspunktet for gjennomføring av straff utenfor fengsel, skal kriminalomsorgen varsle fornærmede eller etterlatte på forhånd. Varselet skal også omfatte informasjon om vilkår som er satt med hjemmel i § 16 tredje ledd bokstav d) og e), hvis disse vilkår direkte gjelder fornærmede eller dennes etterlatte.

Gjennomføringen og formål er også forskriftsregulert, forskrift av 29. juli 2008 nr. 863, som trådte i kraft 1. august 2008, til lov om straffegjennomføring, gitt med hjemmel i straffegjennomføringsloven § 5. I tillegg er det utarbeidet omfattende retningslinjer til straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Elektronisk kontroll er ikke en straffereaksjon ilagt av domstolene, men en straffegjennomføringsform (om valg av modell, se diskusjon nedenfor under kapittel 5).

Straffegjennomføringsloven § 16 er bygd opp slik at annet ledd hjemler selve adgangen til å innvilge elektronisk kontroll, jfr. § 6, annet ledd. Videre gjelder § 16, første ledd, annet punktum tilsvarende. Første ledd, annet punktum hjemler en alminnelig reservasjon om at elektronisk kontroll ikke skal innvilges dersom det er i strid med straffens formål, eller at det er grunn til å tro at domfelte vil unndra seg straffegjennomføringen jfr. § 16, første ledd, annet punktum. Den myndighet som har ansvaret for straffegjennomføringen kan sette vilkår etter § 16, fjerde og femte ledd for å sikre en sikkerhetsmessig og forsvarlig straffegjennomføring.

Vilkårene for at domfelte skal få innvilget adgang til å sone under elektronisk kontroll er dels av formell karakter, og dels av skjønnsmessig karakter. De formelle vilkårene reiser sjelden problemer, mens de skjønnsmessige vilkårene drøftes og vurderes nedenfor. Så fremt de formelle vilkårene er oppfylt, foretas det en helhetsvurdering av domfeltes egnethet og hensiktsmessigheten knyttet til denne typen straffegjennomføring.

3.1 Formelle vilkår

Et grunnvilkår er at domfelte ikke er dømt til mer enn fire måneders fengsel ved helgjennomføring, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, annet ledd og forskrift § 7-2. Dette er et ufravikelig vilkår. Ved helgjennomføring gjelder reglene om prøveløslatelse slik at dommer opp til 74 dager gjennomføres med fotlenke, og at det i tiden mellom 74 dager og fire måneder kan søkes om prøveløslatelse. Reglene om fremskutt løslatelse kommer ikke til anvendelse.

Ytterligere tre vilkår må være oppfylt for å kunne sone under elektronisk kontroll jfr. straffegjennomføringsloven § 16, tredje ledd og forskrift § 7-3 med ytterligere presisering i retningslinjer. Domfelte må disponere bolig med mulighet for telefon, dette er for å kunne gjennomføre den tekniske delen og håndheve en effektiv kontroll av domfelte, jfr. § 16, tredje ledd og forskrift § 7-3, annet ledd. Videre er det et krav at domfelte er sysselsatt, enten i jobb, studier eller annen virksomhet, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, tredje ledd. Det tredje formelle vilkåret er at det foreligger skriftlig samtykke fra personer i samme husstand som er over 18 år, jfr. forskrift § 7-3, tredje ledd. Dersom de ikke gjør det, vil denne typen soning ikke bli gjennomført. Samtykket kan også trekkes tilbake på ethvert tidspunkt av gjennomføringen.

3.2 Skjønnsmessige vilkår

Dersom de formelle vilkår er oppfylt, vurderes domfeltes egnethet og hensiktsmessigheten for denne typen straffegjennomføring. Det skjønnsmessige vilkåret som må være oppfylt følger av § 16, annet ledd, første punktum, hvor det er et krav at elektronisk kontroll er et ”..hensiktsmessig tiltak for å sikre en positiv utvikling og motvirke ny kriminalitet..”

Vilkåret innebærer at det må foretas en helhetsvurdering av domfelte og domfeltes livssituasjon. Lovverket er noe uklart når det gjelder denne helhetsvurderingen. Det skal utvilsomt foretas en helhetsvurdering i henhold til § 16, annet ledd, første punktum. Når retningslinjene til forskriften § 7-9 inneholder momenter knyttet til egnethetsvurderingen, er det noe uklart om denne vurderingen er en del av vilkåret, eller om dette er en vurdering som legger grunnlaget for det videre opplegget knyttet til selve straffegjennomføringen. Slik jeg tolker lovverket faller egnethetsvurderingen innenfor den hensiktmessighetsvurderingen som skal foretas, slik at vurderingene, henholdsvis hensiktmessighetsvurderingen og egnethetsvurderingen, er to sider av samme sak. Dermed innfortolkes egnethetsvurderingen i tilknytningen til saksbehandlingen i forskriften § 7-9 inn i § 16, annet ledd. Forskriften § 7-9 med tilhørende retningslinjer angir hvilke vurderingskriterier kriminalomsorgen skal bygge på når domfeltes egnethet skal vurderes. Det betyr at momentene i tilknytningen til egnetheten også er momenter i hensiktmessighetsvurderingen. Det er kriminalomsorgen som foretar denne vurderingen.

Det er også et vilkår at innvilgelse av elektronisk kontroll ikke må stride mot den alminnelige reservasjonen i § 16, første ledd. Denne vurderingen kalles utilrådelighetsvurderingen og innebærer mange elementer. Dersom straffen skal gjennomføres utenfor fengsel, skal ikke innvilgelse skje dersom det ikke er i overensstemmelse med straffeformål, jfr. straffegjennomføringsloven § 2 og rettstradisjon. Innholdet i denne utilrådelighetsvurderingen presiseres ytterligere i forskriften § 7-3, fjerde og femte ledd med tilhørende retningslinjer. Det er regionen som foretar utilrådelighetsvurderingen.

Utilrådelighetsvurderingen er todelt. Det skal for det første vurderes hvorvidt innvilgelse er i tråd med straffeformål, for det andre skal det vurderes hvorvidt søknaden skal avslås på bakgrunn av begrensninger på lovbruddskategori. Forskriften hjemler begrensningen i lovbruddskategori i § 7-3 fjerde ledd, mens vurderingen i tilknytning til straffeformål er hjemlet i femte ledd.

Det skal også tas hensyn til om det er en fare for at domfelte vil unndra seg straffegjennomføringen. Denne vurderingen hører, etter min mening, ikke inn under utilrådelighetsvurderingen, da unndragelsesfaren knytter seg til domfeltes motivasjon og dermed er et moment under egnethets- og hensiktsmessighetsvurderingen. Jeg knytter derfor ingen kommentarer til unndragelsesfaren under utilrådelighetsvurderingen, det vil fremgå av egnethets- og hensiktsmessighetsvurderingen.

3.2.1 Egnethets- og hensiktsmessighetsvurderingen

Elektronisk kontroll skal kun innvilges dersom det er et hensiktsmessig tiltak for å motvirke fremtidig kriminalitet, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, annet ledd. Det er en del momenter som inngår i denne vurderingen. Når straffen skal gjennomføres utenfor fengsel er det en absolutt forutsetning at domfelte selv har den nødvendige motivasjon, jfr. forskrift § 7-3, første ledd, fordi det er et krav at domfelte samtykker i de betingelser som blir fastsatt for gjennomføringen. Hvorvidt domfelte er motivert eller ikke, vil si noe om domfeltes egnethet for elektronisk kontroll. Dersom domfelte, for eksempel, ikke viser en uttrykkelig motivasjon til å holde seg rusfri under straffegjennomføringen, skal han eller hun anses som uegnet fordi unndragelsesfaren er stor. Etter en samlet vurdering bør elektronisk kontroll totalt sett fremstå som et egnet tiltak med tanke på domfeltes muligheter for å leve et liv uten kriminalitet under og etter straffegjennomføringen. Anses domfelte for egnet for elektronisk kontroll, er det, i de aller fleste tilfeller, også et hensiktsmessig tiltak.

Nedenfor følger en oversikt over de momenter som vurderes av kriminalomsorgen når det er mottatt søknad om straffegjennomføring med elektronisk kontroll⁵.

3.2.1.1 Rus

Hjemmesoning forutsetter et absolutt forbud mot inntak av rusmidler av alle slag med unntak av lovlige reseptbelagte legemidler, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, tredje ledd. Hvis man tar utgangspunkt i hvor stor prosentandel av de innsatte i norske fengsler

⁵ Etter samtale med Yngvar Kjørum og retningslinjer

som sliter med rusmisbruk i norske fengsler, kan avhold by på utfordringer. 60 prosent av innsatte i norske fengsler er rusmisbrukere⁶. Domfeltes rushistorie kan indikere hvorvidt den nødvendige motivasjon for gjennomføringen er tilstede. Retningslinjene fremhever at domfelte som ikke har den nødvendige motivasjon for å holde seg rusfri, som hovedregel skal anses uegnet for straffegjennomføringen. Friomsorgen i Vestfold erfarte at domfelte som hadde et rusproblem, ønsket gjennomføring med elektronisk kontroll for å unngå innsettelse. Det er like ulovlig å innta narkotiske stoffer i fengsel, som utenfor. Erfaringene viste at domfelte med et rusproblem strekker seg veldig langt for å holde seg utenfor fengsel, dermed er frykten for innsettelse i fengsel motivasjon for å holde seg rusfri ved hjemmesoning.

3.2.1.2 Boforhold

Det er et moment i vurderingen hvorvidt domfelte bor under forhold som muliggjør soning i hjemmet. 30 prosent av innsatte i norske fengsler er bostedløse⁷. I henhold til retningslinjene skal visse typer boliger anses som uegnet. Boforhold hvor domfelte deler bad og kjøkken med andre personer som ikke regnes for samboende, eksempelvis kollektiver, studentboliger og hospits, er uegnet. I tillegg må boligen være av fast karakter, slik at båter og campingvogner anses uegnet. Det er også et krav at boligen er egnet for å koble til det elektriske utstyret, det vil si at det må være innlagt telefonforbindelse eller tilfredsstillende mobildekning. Det avgjørende er at boligen er egnet for at kriminalomsorgen skal kunne foreta en effektiv kontroll av domfelte i gjennomføringsperioden. Domfelte skal oppholde seg i boligen, eller i avgrensede deler av boligen, i det tidsrom som er avtalt. Når det tekniske utstyret installeres, kan kriminalomsorgen avgrense deler av boligen hvis den er stor. I tillegg vil det ikke være anledning for å benytte seg av eventuelle utearealer på eiendommen. I praksis innebærer det at det ikke vil være anledning for domfelte å hente avisen om morgenen.

⁶ St. meld. nr. 37 (2007-2008) side 57

⁷ St. meld. nr. 37 (2007-2008) side 57

3.2.1.3 Sysselsetting

Det er et vilkår at domfelte er sysselsatt i form av arbeid, opplæring eller andre tiltak, jfr. straffegjennomføringsloven § 16, tredje ledd. Det er et mål med kravet om sysselsetting at domfelte skal kunne ivareta sine økonomiske forpliktelser. Det er en forutsetning at kriminalomsorgen effektivt kan kontrollere domfeltes sysselsetting. Det kan også opprettes en kontaktperson på arbeidsplassen som kan bistå med å følge opp at domfelte møter på jobb. Kravet er at domfelte skal være sysselsatt et sted mellom 20 og 40 timer i uken jfr. retningslinjene til forskrift § 7-4. Dersom domfelte ikke selv har arbeid, bistår kriminalomsorgen med sysselsettingen. Domfelte kan blant annet bidra i frivillige organisasjoner eller andre former for dugnadsarbeid. Det har i praksis vist seg at domfelte som har blitt sysselsatt gjennom kriminalomsorgen har forblitt i den aktuelle stilling etter endt soning⁸. Dette viser en velferdsmessig positiv side av gjennomføringsformen. Sysselsetting er en del av et aktivitetsskjema⁹ som utarbeides før straffegjennomføringen igangsettes. Sysselsetting er et viktig tiltak for at domfelte skal kunne ivareta sine økonomiske forpliktelser. Dersom domfelte er en del av en husholdning, har dette også en velferdsmessig betydning for familier som har behov for domfeltes inntekter. En annen velferdsmessig gevinst er at domfelte må ut av hjemmet, dette er positivt for å ivareta sosiale forpliktelser og relasjoner.

3.2.1.4 Sosialt nettverk

Uheldige relasjoner kan skape problemer for straffegjennomføring utenfor fengsel. Særlig gjelder det dersom domfelte er rusmisbruker. Det er et absolutt vilkår at domfelte forholder seg til rusforbudet. Det er derfor viktig at kriminalomsorgen kartlegger domfeltes nettverk i den grad det lar seg gjøre fordi domfelte kan være uegnet for hjemmesoning, hvis det sosiale nettverket tilsier at det fare for svikt i gjennomføringen. På den annen side er

⁸ Samtale med Yngvar Kjørum

⁹ Aktivitetsskjemaet viser fastsatte opphold utenfor hjemmet med tidsangivelser og formål som skal være avtalt før straffegjennomføringen iverksettes. Aktivitetsskjema er en del av den domfeltes gjennomføringsplan som inneholder krav og vilkår som settes for straffegjennomføringen, herunder aktivitetsskjema.

gjennomsnittstiden for hjemmesoning relativt kort, ca 25 dager¹⁰, og mange rusmisbrukere er i stand til å klare seg rusfrie i en kort periode.

3.2.1.5 Helhetsvurdering

Det skal foretas en helhetsvurdering basert på overnevnte momenter, hvor innvilgelse av elektronisk kontroll skal skje hvis tiltaket totalt sett fremstår som hensiktsmessig for å sikre positiv utvikling, og motvirke ny kriminalitet. Terskelen for innvilgelse av elektronisk kontroll er ikke høy. Dersom domfelte er i en situasjon hvor ubetinget fengsel kan få en negativ innvirkning, og momentene ovenfor ikke byr på problemer, bør domfelte anses egnet for straffegjennomføring utenfor fengsel. Fra kriminalomsorgen fremheves særlig domfeltes familiesituasjon i forbindelse med helhetsvurderingen. Innstillingen til barn og ektefelle/samboer og forholdet ellers i familien er en viktig faktor, og et moment som veier tungt. Det legges også vekt på domfeltes kriminalitetsfortid. Dersom domfelte er tidligere straffedømt, bør det undersøkes om domfelte har begått kriminalitet under tidligere straffegjennomføringer, eller begått andre brudd på fastsatte soningsvilkår.

3.2.2 Utilrådelighetsvurderingen

Utilrådelighetsvurderingen er på mange måter todelt. Den ene siden er at gjennomføring av elektronisk kontroll ikke skal skje dersom det er i strid med straffens formål. Den andre siden gjelder begrensinger som er lagt i forhold til lovbruddskategoriene. Med det mener jeg at selv om domfelte er dømt for handlinger som faller inn under en lovbruddskategori hvor det som hovedregel ikke skal innvilges elektronisk kontroll (for eksempel vold), kan hensynet knyttet til straffens formål allikevel tilsi at elektronisk kontroll bør innvilges. Jeg vurderer henholdsvis straffeformål og lovbruddsbegrensningen hver for seg.

Straffeformålene, herunder samfunnstrygghet og prevensjon, redegjør jeg for og drøfter i kapittel 4 med særlig vekt på prevensjon, mens begrensningene på lovbruddskategorier redegjøres for og drøftes i kapittel 6.3. Jeg deler det opp slik fordi utilrådelighetsvurderingen, som en del av vilkåret for innvilgelse av elektronisk kontroll, er

¹⁰ Fra samtale med Tore Rokkan

en del av oppgavens hovedtema. Både begrensninger i forhold til lovbruddskategori og straffeformål har en side til allmennprevensjon, individualprevensjon og samfunnstrygghet. Dette er elementer jeg drøfter grundig nedenfor. Samlet innebærer utilrådelighetsvurderingen at innvilgelse av elektronisk kontroll ikke skal skje dersom det er i strid med den alminnelige rettsbevissthet. Men det er et diffust begrep med mange elementer, hvor den alminnelige rettsbevissthet må ses i sammenheng med hensynet til prevensjon og samfunnstrygghet.

Vilkåret innebærer at regionen må ta stilling til hvorvidt straffegjennomføring utenfor fengsel er i tråd med straffeformål, og hvorvidt handlingen man er dømt for fører til at søknaden avslås.

3.3 Formål og begrensninger

Vilkårene og formålene knyttet til straffegjennomføring med elektronisk kontroll henger nøye sammen. Vilkåret i forbindelse med formål, er at straffegjennomføring med elektronisk kontroll ikke skal besluttet dersom formålet med straffen taler mot det. Det betyr at selv om vilkårene som nevnt ovenfor er oppfylt, kan allikevel formålene bak straffegjennomføring utgjøre en skranke for hvorvidt elektronisk kontroll bør innvilges eller ikke. Ordlyden i § 16, første ledd, annet punktum krever at straffeformål ivaretas, slik at formålene er en del av vurderingen. Det skal tas hensyn til formålene, og dersom de taler mot gjennomføring med elektronisk kontroll, kan søknaden avslås. I tilknytning til elektronisk kontroll gjelder formålsbestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 2 og formålet i forskriften § 7-1.

Formålsbestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 2, første ledd, lovfester at:

”Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammer sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold.”

Forskriftens § 7-1 hjemler at formålet med elektronisk kontroll er:

”..å fremme domfeltes mulighet til å kunne ivareta sine sosiale og økonomiske forpliktelser..”.

Forarbeidene fremhever også at elektronisk kontroll kun skal iverksettes ”..hvis det anses å kunne skje på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, og at slik soning ikke vil stride mot formålet med straffen eller den alminnelige rettsoppfatning”¹¹. Dette er en henvisning til den alminnelige reservasjon (utilbørlighetsvurderingen).

I kapittel 4 redegjør jeg for hvilke strafferettslige begrunnelser og formål som ligger bak strafferetten og straffegjennomføringsretten med hovedvekt på elektronisk kontroll. Det som er sagt ovenfor om vilkår og formål drøftes grundig nedenfor i kapittel 4.5, og dels i kapittel 4.2. I kapittel 6.3 redegjør jeg for hvordan formålene forholder seg til begrensningene av lovbruddskategoriene.

4 Straff i norsk rett

4.1 Innledning

En av statens mange oppgaver er å bringe straffesaker inn for domstolene, jfr. anklagerprinsippet¹² og opportunitetsprinsippet¹³. Straff er statens sterkeste maktmiddel

¹¹ Ot.prp. nr. 31 (2006-200) side45

¹² Anklagerprinsippet er forankret i straffeprosessloven § 63 (tilsvarende § 364 om spørsmålene til lagretten). Domstolene trer i virksomhet når påtalemyndigheten trekker en sak inn for domstolene, og dermed setter påtalemyndigheten rammene for den videre saksprosessen. Bestemmelsen utfylles av straffeprosessloven § 38 som gjennom tiltalebeslutningen setter rammen for hvilken dom retten kan avsi i den foreliggende sak. Dommen må i utgangspunktet være i samsvar med tiltalebeslutningen jfr. blant annet prinsippet om kontradiksjon.

ovenfor borgerne. Staten straffer med den hensikt at samfunnet skal stimuleres til å handle innenfor de rammer lovverket til enhver tid setter, straffeloven fungerer derfor atferdsregulerende. Det er et overordnet mål at straffen virker etter sin hensikt. Dette blir også fremhevet i ot.prp. nr. 90 (2003-2004) til ny straffelov, at formålet med straffen skal ivaretas ved å motvirke handlinger som er kriminalisert. Tidligere hadde man et system som i stor grad bygget på gjengjeldelse. Dette blir ikke ansett for å være i harmoni med vår rettsoppfatning som bygger på nyttebetraktninger. Men man kan allikevel se spor av gjengjeldelse i dag ved at straffesystemet som sådan opprettholdes. Det skaper ro i befolkningen når det reageres mot lovovertrедelser.

Målet for dagens kriminalpolitikk er mindre kriminalitet og et tryggere samfunn¹⁴. Straffens begrunnelser og formål må tilpasses samfunnsutviklingen. De domfelte utgjør heller ingen homogen gruppe, og det er derfor viktig å ha et sanksjonssystem som er egnet for å ivareta dynamiske utfordringer. Det norske systemet søker å nå disse utfordringene ved at rammene for straffutmålingen er vide. Dette bidrar igjen til at straffutmålingen kan tilpasse seg kriminalpolitikk og domfelte. Historisk har man sondret mellom allmennpreventive og individualpreventive begrunnelser for opprettholdelsen av straffesystemet, se nedenfor.

Vår strafferett bygger på flere overordnede hensyn. Dette kapittelet (4.3 og 4.4) redegjør for hensynet til prevensjon og hensynet til samfunnets behov for trygghet. I tråd med første problemstilling reist under kapittel 1.2, vurderer jeg i det følgende hvorvidt elektronisk kontroll ivaretar uttalte formål, og hvilke skranker formålene utgjør for straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

¹³ I henhold til legalitetsprinsippet har påtalemyndigheten plikt til å reise sak hvis den finner tiltaltes skyld bevist, men i henhold til opportunitetsprinsippet har de allikevel anledning til å unnlate straffeforfølgning hvis de mener det er den beste løsningen, jfr. Norsk straffeprosess (2009)

¹⁴ St. meld. nr. 37 (2007-2008)

4.2 Formål og relevans

Jeg starter dette kapittelet med å knytte noen bemerkninger og forklaringer til hva som menes med straffens formål og straffens begrunnelser for å vise dynamikken og essensen i uttrykket, og hvordan formål og begrunnelser forholder seg til elektronisk kontroll.

Formålet med straffen er et uttrykk som rettskildemessig byr på en del tokningsproblemer. Formålet med straffen uttrykker at det skal legges vekt på reelle hensyn ved straffeutmåling og straffegjennomføring. Straffens formål vil endre seg i takt med den til enhver tid gjeldende kriminalpolitikk¹⁵. Synet på hva som anses som den viktigste begrunnelsen for hvorfor vi straffer endrer seg på politisk plan, noe som forplanter seg inn i lovverket og dels Høyesterettspraksis¹⁶. Utgangspunktet i norsk rett er at domstolene er frie og uavhengige, jfr. maktfordelingsprinsippet, men det er allikevel slik at domstolene tar signaler fra lovgiver inn i sin praksis¹⁷. Samspillet mellom straff og straffegjennomføring muliggjøres på grunn av den norske lovgivningsteknikk, som gir domstolene relativt fritt spillerom ved å sette vide rammer for straffeutmålingen. Dermed fastsetter domstolene det nærmere innhold gjennom praksis rundt selve straffeutmålingen, knyttet til de respektive bestemmelser. Høyesterettspraksis er på den måten den viktigste kilden når straffens lengde og innhold skal utmåles.

4.2.1 Straffegjennomføring utenfor fengsel

Straffegjennomføring utenfor fengsel kan iverksettes for hele eller deler av straffen, for eksempel samfunnsstraff kombinert med ubetinget fengsel, jfr. straffeloven¹⁸ § 28a,

¹⁵ Eskeland, 2006

¹⁶ Se blant annet uttalelser i Rt. 2007 s. 1746 hvor det til tross for lovgivers ønske om økt bruk av anvendelsesområdet for bruk av samfunnsstraff ved grove butikkran, idømte Høyesterett ubetinget fengsel på grunn av de særlige omstendighetene som forelå, fordi forholdene som er relevante i samfunnsstraffvurderingen ikke hadde tilstrekkelig tyngde.

¹⁷ Se begrunnelsene Høyesterett legger til grunn når rammene for å idømme samfunnsstraff utvides. Et eksempel er utvidet anvendelsesområde for bruk av samfunnsstraff ved voldsforbrytelser når tiltalte er særlig ung. Dette kommer jeg tilbake til i kapittel 5.2.1

¹⁸ Almindelig borgerlig straffe (straffeloven) av 22. mai 1902 nr. 10

utslusing etter straffegjennomføringsloven § 16, første ledd og straffegjennomføring med elektronisk kontroll, jfr. § 16, annet ledd. En fellesbegrunnelse for å gjennomføre hele eller deler av straffen utenfor fengsel er hensynet til domfeltes rehabilitering¹⁹. Andre fordeler er blant annet at det kan være en billigere straffegjennomføring, man får mulighet til å bidra til samfunnets allmennytte og det gir større mulighet for å arbeide med levevilkår.

Dette forutsetter en straffegjennomføring som er fleksibel og egnet til å ivareta de ulike behovene for rehabilitering. Vurderingstema i denne oppgaven knytter seg til helgjennomføring med elektronisk kontroll. Når hele straffen skal gjennomføres utenfor fengsel er dette, i tillegg til rehabiliteringshensyn, begrunnet i et ønske om å unngå uheldige virkninger som kan knytte seg til et fengselsopphold²⁰.

Dagens kriminalpolitikk legger opp til at alternativene til korte ubetinget fengselsstraffer (under to måneder) i hovedsak bør være begrunnet i rehabiliteringshensyn. I 2007 var 53 prosent av de ubetingede dommene på to måneder eller mindre²¹. Spørsmålet er om det alltid er hensiktsmessig med fengsel i disse tilfellene hvor dommene er korte. I den forbindelse har det vokst frem nye former for straffegjennomføringer, hvor tiltakene er rettet mot ulike målgrupper som det blir ansett hensiktsmessig ikke å reagere med fengselsstraff ovenfor.

Rehabilitering har i dag en større plass i straffegjennomføringen enn tidligere. Det argumenteres for at gjennom økt arbeid med levevilkår, intensivt arbeid med evnen til å mestre rusavhengighet, behandling og kunnskapsbasert påvirkningsarbeid, kan man nå målet om mindre kriminalitet²². Forskning viser også at dersom man tilpasser vilkårene for straffegjennomføringen til den enkelte domfelte, har man bedre forutsetninger for å redusere tilbakefall. Internasjonal og nordisk forskning ble gjennomgått av Oregon

¹⁹ St. meld. nr. 37 (2007-2008)

²⁰ Ot.prp. nr. 31 (2006-2007)

²¹ St.meld. nr. 37 (2007-2008) side 46

²² St.meld. nr. 37 (2007-2008)

departement of Corrections. De konkluderte med at dersom man ønsker å redusere kriminalitetsnivået, er det større sannsynlighet for å lykkes dersom man rehabiliterer og behandler, kontra tiltak som innebærer overvåkning og tvangselementer²³.

4.2.2 Forholdet til elektronisk kontroll

Elektronisk kontroll begrunnes i all hovedsak ut fra at det skal legges vekt på trekk ved domfelte og domfeltes situasjon som vurderingskriterium for hvorvidt soning skal gjennomføres i eller utenfor fengsel. I den vurderingen står hensynet til individualprevensjon og hensynet til allmennprevensjon sentralt. Individualpreventive hensyn tilsier at straffen skal tilpasses domfeltes situasjon, mens det er hensynet til allmennprevensjon som taler for at dom på ubetinget fengsel, bør sones i fengsel fordi bruk av fengsel antas å ha en allmennpreventiv effekt.

Elektronisk kontroll innebærer at domfelte kan leve et tilnærmet normalt liv, på tross av frihetsinnskrenkningen. Med det mener jeg at domfelte kan gå på jobb, spise måltider hjemme, kjøre barn til ulike aktiviteter, sove i egen seng, være sosial både i forhold til venner og familie, osv. Dette kan oppfattes som om domfelte er løslatt, noe som er uheldig i forhold til den allmennpreventive effekten. I tillegg er det en fare for at straffen oppfattes som mild av omgivelsene noe som igjen kan skape uro i befolkningen. Fra et offerperspektiv kan det også argumenteres for at dom på ubetinget fengsel, bør gjennomføres bak murene og ikke hjemme. Opprettholdelse av den sosiale ro er en av begrunnelsene for straff i dag.

4.3 Samfunnstrygghet og rehabilitering

Det er et overordnet mål i vår strafferett at straffen skal skape trygghet i samfunnet og at det derfor skal strebes etter løsninger som er egnet for å forebygge at borgerne begår ny kriminalitet. Samfunnstryggheten skal ivaretas både under og etter straffegjennomføringen. Under straffegjennomføring er det kriminalomsorgen som har ansvaret for å påse at vilkår og betingelser blir overholdt. Ved brudd på soningsvilkår er det viktig at det reageres raskt

²³ St.meld. nr. 37 (2007-2008) side 81

og effektivt. De som anses som farlige for samfunnet, skal samfunnet beskyttes mot. Det vil ovenfor slike lovbrøtere ikke være aktuelt med andre gjennomføringsformer enn fengsel. Disse lovbrøterne utgjør en svært liten gruppe.

Når hensyn som samfunnstrygget og rehabilitering står sentralt, kan det fort oppstå motsetningsforhold, fordi borgernes behov for beskyttelse ikke skal gå på bekostning av domfeltes behov for en straffegjennomføringsform som gir anledning til å rehabilitere. Dette ble fremhevet i forarbeidene til straffegjennomføringsloven. KROM (norsk forening for kriminalreform) var eneste instans som uttalte seg negativt, da de mente at hensynet til samfunnstrygghet gikk på bekostning av den domfeltes rettigheter²⁴.

4.4 Prevensjon

Det er også et overordnet mål med straffegjennomføringen at den skal være egnet til å motvirke at domfelte begår nye kriminelle handlinger. Prevensjon er hovedbegrunnelsen for straff²⁵. Dette er forankret i vår rettstradisjon og straffegjennomføringsloven § 2. Det betyr at strafferetten og straffegjennomføringsretten må forankres i straffesystemet.

Gruppen domfelte er variert og det vil derfor være behov for en fleksibel straffegjennomføring som er egnet for å møte de behov domfelte har i arbeidet med å få domfelte til å leve et lovlydig liv. Hvorvidt man ved reaksjonsfastsettelsen har lagt mest vekt på hensynet til domfelte, eller hensynet til lovbruddet har historisk sett endret seg. I dag står hensynet til domfelte sterkere enn det gjorde for tjue år siden.

I dag²⁶ er det slik at straffesystemet bygger på både individualprevensjon og allmennprevensjon. I tillegg er det et tilsiktet formål fra lovgivers side at den sosiale ro skal opprettholdes. Disse tre formålene har større eller mindre betydning avhengig av hvilket straffebud det dreier seg om. Jeg redegjør kort for hva som i dag er straffens

²⁴ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001)

²⁵ Eskeland, 2006

²⁶ Utgangspunktene er hentet fra Ot.prp. nr. 90 (2003-2004)

individualpreventive og allmennpreventive funksjon. Det nærmere innholdet i hensynene er ikke avgjørende i forhold til oppgaven, det som skal vurderes er på hvilken måte elektronisk kontroll er et tiltak som ivaretar hensynene på en betryggende måte, dermed er ikke en omfattende, generell fremstilling hensiktsmessig. Det er forholdet til elektronisk kontroll som står sentralt.

Om individualprevensjon heter det at den i dag har tre funksjoner. Den skal virke avskrekkende, i den betydning at lovbryteren synes det onde som ble påført var så merkbart at han avstår fra å begå kriminelle handlinger i fremtiden. Her gjør flere faktorer seg gjeldende, særlig intensiteten i straffen og straffens art. Den andre funksjonen er at straffen har en uskadeliggjørende virkning ved at lovbryteren settes ut av stand til å foreta kriminelle handlinger i et begrenset tidsrom. Dette har særlig vært begrunnelsen for frihetsstraff ovenfor gjengangere og aktive vinningskriminelle. Den tredje funksjonen er at straffen skal forbedre gjerningspersonen ved at han skjønner hva som var galt med det han gjorde. Dette er vanskelig å måle.

Når det gjelder allmennprevensjon ligger det også tre funksjoner bak hensynet. Man ønsker at straffen skal ha en avskrekkende funksjon ovenfor befolkningen, ved at borgerne avstår fra å begå kriminelle handlinger fordi man vet at det er straffbart og dermed frykter å bli straffet (forutsatt at vedkommende kjenner straffebudet). Dette glir over i den andre funksjonen, nemlig kost–nyttebetraktningen. Der vurderer vedkommende for og i mot å begå en kriminell handling. Man vurderer hva man kan oppnå, kontra hva man kan tape. Det kan dreie seg om penger så vel som ulike sosiale tap og andre strafferettslige reaksjoner. Reaksjonens strenghet har erfaringsmessig vært en viktig faktor, men ikke så viktig som oppdagelsesrisikoen. I tillegg er det antatt at det har betydning om hvor raskt man kan forvente at det reageres. Den tredje virkningen er den vanedannende eller holdningsskapende virkning. Straffetrusselen styrer folks atferd uten at de tenker noe mer over det. Eksempelvis vil de fleste la bilen stå hvis man har tatt et glass vin fordi det er blitt en vane og en god holdning i samfunnet at alkohol og bilkjøring ikke hører sammen.

Nedenfor gjengir jeg en oversikt over hvordan hensynene har vekslet de siste hundre år. Grunnen til at jeg har valgt å fremstille hensynene historisk, er fordi valg og erfaringer som ble foretatt tidligere har relevans for hvordan formålene bak elektronisk kontroll formuleres i dag.

4.4.1 Allmennprevensjon (generalprevensjon)²⁷

Når en stat bygger sin lovgivning på allmennpreventive hensyn betyr det at lovverket tar sikte på å skape holdninger som gjør at borgerne avstår fra å begå kriminelle handlinger. Den allmennpreventive effekten er nådd når borgerne på grunn av lovgivningen avstår fra å begå kriminelle handlinger som de ellers ville ha foretatt. Dermed utgjør allmennprevensjonen et samspill mellom straffebudet og anvendelsen av straffebudet i det konkrete tilfelle²⁸.

Når elektronisk kontroll innebærer at domfelte soner straffen utenfor fengsel, står hensynet til allmennprevensjon sentralt. Det er gjennom lovverket og effektiv håndhevelse borgernes lovlydighet søkes. Domstolene har ved flere anledninger begrunnet straffeskjerpelser med allmennpreventive hensyn. Når valget har stått mellom samfunnsstraff og ubetinget fengsel, eller forlengelse av betinget dom i kombinasjon med ubetinget fengsel, har allmennprevensjon tjent som et tungtveiende hensyn for mer bruk av ubetinget fengsel. Det betyr at allmennprevensjon legitimerer og begrunner bruk av ubetinget fengsel. Det kan lett oppstå utfordringer for å begrunne og legitimere elektronisk kontroll når utgangspunktet er at ubetinget dom skal sones i fengsel, hvor blant annet soningen er begrunnet i hensynet til allmennprevensjon.

I det følgende tar jeg utgangspunkt i to av Johs. Andenæs²⁹ kriterier som antas å styrke den allmennpreventive funksjonen. Andenæs mente blant annet at den allmennpreventive effekten vil styrkes dersom oppdagelsesrisikoen økes. For det andre kan strengheten i

²⁷ Hauge, 1996 som litteratur for den historiske delen

²⁸ Jfr. Alminnelig strafferett 2004

²⁹ Ibid

straffen påvirke den allmennpreventive effekten. Det er særlig det siste momentet som er interessant i forhold til elektronisk kontroll. Det første momentet representerer ikke noen avgjørende faktor i forhold til hvorvidt elektronisk kontroll ivaretar hensynet til allmennprevensjon, men strengheten i straffen henger sammen med oppdagelsesrisikoen på en måte som gjør at begge elementene må ses sammen. Det er liten grunn til å ha strenge straffer hvis ikke lovbruddet oppdages. Derfor redegjør jeg først for hva som ligger i forholdet mellom oppdagelsesrisiko og allmennprevensjon, og deretter for forholdet mellom strengheten i straffen og allmennprevensjon. Deretter drøfter jeg oppdagelsesrisikoen og strengheten i straffen samlet og hvorledes disse faktorene forholder seg til allmennprevensjon og elektronisk kontroll.

Oppdagelsesfaktorer blir ansett for å være avgjørende i forhold til lovens allmennpreventive effekt. Dersom den potensielle lovovertreder med visshet kan si at det vil skje en rask pågrep etterfulgt av straff, vil den store massen lovovertrедelser forhindres³⁰. Det foreligger relativt omfattende forskningsmateriale på området, her henviser jeg til undersøkelser foretatt av Gibbs og Tittler³¹. Gibbs fant en svak sammenheng mellom drapsfrekvensen og sannsynligheten for å bli tatt kombinert med strengheten i straffen. Sannsynligheten for å bli tatt var av større betydning enn strengheten i straffene. Drapsfrekvensen endret seg svakt i stater som hadde strenge straffer. Tittler fant en klar sammenheng mellom straff og kriminalitet i forhold til sannsynligheten for å bli straffet. Kriminaliteten var lavere der det var større sannsynlighet for å bli tatt. Effekten var størst for sedelighetsforbrytelser og minst for biltyveri. Dette baserte seg i utgangspunktet på at lovbyteren foretok en rasjonell overveielse over fordeler og ulemper knyttet til den kriminelle handlingen. Denne kost-nyttebetraktningen ble annonsert allerede av Beccaria i opplysningstiden, men nå våknet disse teoriene igjen. Dersom det var slik, kunne man påvirke kriminalitetsfrekvensen ved å redusere fordelene ved å begå kriminelle handlinger. Dersom man økte mulighetene for oppdagelse, straff er en faktor som kraftig reduserer fordelene, ville kriminalitetsfrekvensen gå ned avhengig av størrelsen på

³⁰ Andenæs, 1966, Hauge 1996

³¹ Hauge, 1996

oppdagelsesprosenten. Av disse undersøkelsene kommer det frem at det er behov for å ha et effektivt rettsapparat i alle ledd. Mer resurser til rettsvesenet vil bidra til å øke den allmennpreventive effekten lovverket sikter å ha.

Det har forekommet situasjoner hvor mangel på rettshåndhevelse har ført til masselovovertridelser³². I dag kan man bruke et eksempel fra økonomisk kriminalitet. Dersom oppdagelsesrisikoen for å snyte på skatten er lav, vil man alltid ha et problem med skattesnyteri. Tilsvarende gjelder for smugling av tobakk og sprit over landegrensene. Dette er rettsområder det har hersket bred enighet om at det må reageres strengt på, fordi allmennpreventive hensyn gjør seg sterkt gjeldende.

Lovverket kan også endres i forhold til å gjøre straffen strengere eller mildere. Det er alminnelig akseptert at risikoen for oppdagelse veier tyngre enn straffens lengde. Dette har sin ytterste konsekvens i bruk av dødsstraff. Forskning³³ rundt bruk av dødsstraff viser at den allmennpreventive effekten ikke endres avhengig av om vedkommende dømmes til livsvarig fengsel, eller dødsstraff. Dersom straffenivået øker betraktelig, kan også hensynet til allmennprevensjon slå ut i motsatt retning. Streng straffer som ikke har legitimitet i befolkningen kan medføre at det ytes motstand mot strengheten. Andenæs mener at han kan konkludere med at den allmennpreventive effekten tiltar når strengheten i straffen øker³⁴.

Fordi elektronisk kontroll på mange måter er begrunnet i individualpreventive hensyn, skulle dette tilsi at det ikke ble innvilget elektronisk kontroll på for eksempel trygdebedrageri og trafikklovovertridelser hvor reaksjonene i all hovedsak er begrunnet ut fra allmennpreventive hensyn. Når det allikevel forekommer innvilgelse av elektronisk

³² Et eksempel er hentet fra Andenæs, 1946 fra de politiløse dager i København under krigen, hvor kriminaliteten steg kraftig, særlig ran og drap.

³³ Andenæs, 1966

³⁴ Andenæs, 1966

kontroll på bakgrunn av slike lovbrudd, kan det føre til at den allmennpreventive effekten reduseres fordi straffen ikke gjennomføres i fengsel.

Et typisk eksempel på et område som er blitt utsatt for lovregulering hvor allmennprevensjon har hatt stor betydning, er narkotikalogvgivningen. Grunnen til at jeg trekker frem et konkret eksempel, er fordi denne utviklingen viser at selv om straffenivået har eskalert begrunnet i allmennpreventive hensyn, har ikke loven hatt den effekt lovgiver så for seg. I 1964 ble maksimumsstraffen for narkotikaforbrytelser hevet fra seks måneder til to år, i 1968 til seks år, i 1972 til ti år, i 1981 til femten år og i 1984 til 21 år som er lovens strengeste straff³⁵. Narkotikalogvgivningen illustrerer flere sider i forhold til hvilke utslag rene allmennpreventive betraktninger kan få.

Til tross for massiv innsats fra påtalemyndighet og politiet, blir narkotika bare mer og mer tilgjengelig, sml. det som er sagt ovenfor om oppdagelsesrisiko. I tillegg har det ført med seg bivirkninger i form av at hyppigheten i andre lovbruddskategorier har økt. Den strenge kriminaliseringen har også ført til at prisene på narkotika har økt. Narkomane får penger til eget bruk ved blant annet tyveri og prostitusjon. Ovenfor selgere vil den allmennpreventive effekten være lav fordi leverandørene ofte sitter i utlandet. Disse har få problemer med å finne egnede kurerer til å sørge for transport, og hvis han blir tatt står det mange i kø klare til å overta. Det er stor etterspørsel som åpner for ”easy money”.

I dag ser man spor av en mer individualpreventiv tankegang bak kriminalisering og reaksjoner ovenfor rusmisbrukere³⁶. Det legges en mer humanistisk tanke bak straffegjennomføringen, blant annet prosjekter som narkotikaprogram med domstolskontroll. Dette viser at dersom lovgiver legger opp til en streng allmennpreventiv

³⁵ Andenæs, 1989

³⁶ Se blant annet utviklingen om økt bruk av samfunnsstraff, jfr. Rt. 2009 s. 290 og Rt. 2009 s. 294 (dissens 4-1) hvor Høyesterett idømte samfunnsstraff fordi domfelte i begge sakene befant seg i en lovende rehabiliteringsfase, og var sysselsatt. Sakene dreide seg om handlinger det som hovedregel skulle reageres med ubetinget fengsel ovenfor.

lovgivning, er man ikke garantert de resultatene man ønsker. Utviklingen på dette området taler, etter mitt skjønn, for at strenge straffenivåer, kombinert med stort potensial for oppdagelse, ikke alltid er hensiktsmessig.

Det som er sagt ovenfor, er et moment som taler for bruk av elektronisk kontroll, selv om det dreier seg om handlinger det skal reageres med ubetinget fengsel ovenfor. Dersom det dreier seg om domfelte som er i rehabiliteringssituasjon, hvor handlingen på grunn av rettspraksis tilsier at det skal reageres med ubetinget fengsel, vil elektronisk kontroll føre til at straffen allikevel kan gjennomføres med et annet kvalitativt innhold som kan ivareta og videreutvikle domfeltes rehabilitering, uten at det nødvendigvis går på bekostning av allmennpreventive betraktninger.

Kritikken av disse synspunktene går hovedsakelig i tre retninger³⁷. Den første er at det blir for enkelt å se lovbryteren som en rasjonell handlende person som foretar en kost-nyttevurdering i og før handlingsøyeblikket. Mange av forbrytelsene i dag skjer for eksempel på impuls. Max Weber mente at man måtte skille mellom fire forskjellige måter å handle på: målrasjonelitet og verdirasjonelitet hvorav målrasjonelitet er den eneste som bygger på rene kost-nyttebetraktninger. Når man handler verdirasjonelt handler man ut fra verdier, moral og etikk som opptar det enkelte individ. En tredje måte å handle på er det tradisjonelle, hvor vi handler mer eller mindre automatisk fordi vi er vant til det. Det er der straffelovgivningen kan komme inn å styre borgernes atferd uten at det er på bakgrunn av individuelle, rasjonelle avveielser. Den fjerde typen handlinger er de som skjer i ren affekt, og det er her kritikken kommer til sin rett. Dette kan ikke allmennpreventive lover avhjelpe, fordi det ligger ingen overveielser til grunn for handlingen, den skjer uten tanke på konsekvensene, for eksempel i forbindelse med alkohol.

Det er også reist kritikk rundt metodene som er blitt anvendt for å måle kriminaliteten. Man kan ikke sette all sin lit til kriminalstatistikkene da det er store mørketall, ulike

³⁷ Teori om kritikk er hentet fra Hauge 1996

rapporteringsrutiner, registreringsrutiner, anmeldeshyppighet for ulike lovbrudd og andre faktorer som vil påvirke forskningsresultatene. I tillegg trekkes det direkte feilslutninger fra kriminalstatistikken. Dersom den registrerte kriminalitet synker, vil oppdagelsesrisikoen øke og omvendt. Dermed sier ikke denne type forskningen noe om årsak og virkning. Man kan heller ikke måle kriminalitetsnivået i antall saker som kommer til politiets kjennskap.

Den tredje gruppen kritikere gjelder allmennprevensjonens begrensninger. Dersom lovbryteren handler rasjonelt, kan man ikke bruke allmennpreventive begrunnelser for å fastsette straffens størrelse. Hver enkelt foretar ikke en lik kost–nyttevurdering. En som er fattig har ikke samme terskel for å stjele brød som en velstående. Den strafferettslige trusselen vil også fortone seg forskjellig fra person til person.

Dersom man blir nødt til å øke straffene som en følge av mer kriminalitet er det kun et tegn på at den allmennpreventive tankegang er feilslått. I nordisk perspektiv har dette blitt forsøkt rettet på ved at rettferdighet og rimelighet settes som begrensning for hvor mye straff man kan anvende.

4.4.2 Individualprevensjon

Hensynet til individualprevensjon innebærer at fokus retter seg mot domfelte og ikke type lovbrudd han eller hun er tiltalt for. Det betyr at straffen skal tilpasses den situasjon domfelte befinner seg i. Domstolene bruker, for eksempel, hensynet til individualprevensjon for å endre straffen i forhold til en handling det i henhold til rettspraksis skal reageres med ubetinget fengsel ovenfor, til andre alternative reaksjoner fordi domfelte, blant annet, befinner seg i en rehabiliteringsfase. Da anses hensynet til domfelte for å veie tyngre enn hensynet til en reaksjon begrunnet i allmennpreventive hensyn, eller andre hensyn som tilsier bruk av ubetinget fengsel.

Jeg starter dette kapittelet med å gi en oversikt over de teorier som har gjort seg gjeldende for å begrunne straffen med hensyn til individualprevensjon, for så å sette det i forhold til elektronisk kontroll. En oversikt over historiske utviklingstrekk er nødvendig, fordi mange

av begrunnelse som ligger bak alternative reaksjoner i dag, blant annet elektronisk kontroll, bygger på tanker som har vokst frem rundt straff på bakgrunn av individualprevensjon. Det er særlig perioden hvor behandlingsideologien blomstret som er interessant i forhold til elektronisk kontroll.

Individualprevensjon som begrunnelse for straffen deles tradisjonelt inn i to faser. Totalt strekker hele perioden seg fra tiden før århundreskiftet, og inn på 1970-tallet. Den første fasen dreide seg om straff som sosialt forsvar, samfunnet hadde behov for å beskytte seg mot lovovertrederen. Den andre fasen er preget av behandlingstanken. Fasene flyter mye over i hverandre, men det er allikevel grunnleggende forskjeller på hvor man la hovedvekten. Denne typen tankegang har særlig vist seg i utformingen av fengselsstraffene.

4.4.2.1 Straff som sosialt forsvar³⁸

I en lang periode før straff som sosialt forsvar ble lansert, mente man at straffen var et utslag av den frie vilje. Men i denne perioden ble kriminalitet forklart ut fra forhold vedkommende ikke selv var herre over. Det forelå andre faktorer og påvirkninger som medførte at det ble begått kriminelle handlinger, både sosiale og biologiske³⁹.

Den tredje skole⁴⁰ mente at både biologiske og sosiale faktorer var forklaringer på kriminalitet. Dermed måtte forskningen kartlegge hvilke faktorer som spilte inn og deres betydning. Det var de sosiale forhold som til slutt ble ansett som utslagsgivende som kriminalitetsfaktor. Allikevel viste forskning at det var mange fanger som led av ulike psykiske nedarvede defekter som ble ansett å være utslagsgivende. Ovenfor disse uheldbredelige var det nytteløst å anvende straff, fordi straffens hovedoppgave måtte være å

³⁸ Litteratur om den historiske utviklingen er hentet fra Hauge, 1996.

³⁹ Hauge, 1996. Det mest ekstreme tilfelle av forklaringer på bakgrunn av biologi representerer eugenikk. Nedarvede egenskaper som ble ansett for kriminalitetsfremmende, førte til at det ble foretatt tvangssterilisering.

⁴⁰ Den tredje skole mente også at dommerens oppgave kun var å avgjøre skyldspørsmålet og dømme tiltale til straff, hvor den nærmere fastsettelsen av innholdet i soningen var opp til andre administrative organer. Straffen opphørte når straffens formål var nådd, jfr. Hauge, 1996.

forhindre at vedkommende begikk nye lovbrudd. Selve straffen var imidlertid av underordnet betydning, det viktigste var å drive forbyggende arbeid for å forhindre lovbrudd før de oppstod ved å fjerne årsakene til dem. Men straff var allikevel nødvendig, og ved valg av straff kunne man ha tre ulike formål: forbedring, uskadeliggjøring og avskrekking. Det var ikke lovbruddet som sådan, men lovbryteren som skulle vurderes når straffen skulle ilegges.

I Norge ble Bernhard Getz (1850-1901) utnevnt til formann av Straffelovkommisjonen. Han var tilhenger av den tredje skole, noe som viser seg i lovene arbeidene resulterte i. Dommeren ble gitt vidt spillerom i forhold til straffeutmålingen, samtidig som detaljerte momenter knyttet til straffeutmålingen ble fjernet. Felles ved de nye lovene er at man søkte å få i stand ordninger som hindret vedkommende å begå nye kriminelle handlinger.

Elektronisk kontroll er et tiltak som innebærer at domfelte blir uskadeliggjort ved at han eller hun må innfinne seg med frihetsinnskrenkning i eget hjem. Samtidig legges det opp til at domfelte skal kunne opprettholde, eller forbedre sin sosiale og økonomiske situasjon, ved at det iverksettes aktivitetsplaner, som blant annet omfatter krav om sysselsetting. Dette kan bidra til at to av formålene som fremhevet ovenfor, uskadeliggjøring og forbedring, gjør at elektronisk kontroll er et tiltak som på mange måter bygger på teorier som ble lansert i denne perioden. Når valget av innhold i soningen kan tilpasses domfeltes livssituasjon, samtidig som straffen innebærer en viss frihetsinnskrenkning, taler mye for at elektronisk kontroll er et tiltak som ivaretar individualpreventive hensyn. Det er derimot ikke i seg selv ensbetydende med at elektronisk kontroll fungerer individualpreventivt.

4.4.2.2 Straff som behandling⁴¹

Det dominerende syn gjennom individualprevensjonens andre fase var behandling og resosialisering. Man gikk fra å begrunne straff som et sosialt forsvar, til å forbedre fangen slik at han kunne leve et ordnet liv. For å kunne behandle lovbyteren måtte man fjerne

⁴¹ Litteratur er hentet fra Hauge, 1996

årsakene til at vedkommende hadde begått kriminalitet, slik at han kunne settes fri og leve et lovlydig liv.

Man gikk altså fra uskadeliggjøring til behandling. Man endret allikevel ikke lovverket. I stedet ble innholdet i allerede eksisterende straffer endret. For eksempel ved betinget dom, skulle ikke lenger en tilsynsverge *kontrollere* lovovertrederen, han skulle *hjelp*e han å løse sine sosiale og personlige problemer. Videre endret man hovedformålet med soning for de mentalt avvikende fra uskadeliggjøring til behandling. For de unge ble arbeidsskolen erstattet med mer pedagogiske og sosiale tiltak.

Under denne perioden begynte man å etablere mer kontakt mellom domfelte og omverdenen. Man arbeidet ikke lenger bare isolert i institusjon, man flyttet arbeidet også utenfor murene. Det er her tanken om at overgangen fra fengsel til frihet, skal skje så smidig som mulig, ble lansert. For at lovbrøteren skal klare det lovlydige liv, må han eller hun opprettholde kontakten med verden utenfor murene.

I stedet for fengsling økte bruken av betinget fengsel, bøter og påtaleunndatelser som gjorde at antallet innsatte ble kraftig redusert. I 1960 utgjorde påtaleunndatelse 40 prosent av ilagte reaksjoner. Men også innenfor fengslene fikk behandlingsideologien innpass. I fengselsreformskomiteens innstilling heter det⁴²:

”De synspunkter som den kriminologiske vitenskap etter hvert er nådd frem til, har satt sitt preg på fangebehandlingen og på straffeanstalters innredning. Straffavsoningen har antatt en mer differensiert karakter og med betydelig vekt på gjennom en oppdragene og også for øvrig mer hensiktsmessig behandling av fangene, å lette deres sosiale tilpasning. Nye synspunkter innenfor pedagogikk, psykologi og sosiologi har bragt behandlingsformer i forgrunnen som i meget atskiller seg fra de hittil anvendte former. I en rekke land er

⁴² Hauge, 1996 side 258

denne utviklingen i rask vekst og har ført til betydningsfulle reformer av fengselsvesenet i disse land.”

Dette resulterte i ny fengselslov av 1958, § 14: ”De innsatt skal behandles slik at deres muligheter for tilpasning i samfunnet skal fremmes. Skadelige virkninger av frihetsberøvelse skal så vidt mulig forebygges eller bøtes på.” Man burde, i følge komiteen, undersøke fanges bakgrunn og personlighet ved innsettelse slik at han blir satt i riktig fengsel og får adekvat behandling.

På slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet ble det reist kritikk mot behandlingsideologien fra to hold som førte til at behandlingsideologien falt. De radikale mente at straffen brøt med alminnelige rettferds- og humanitetsverdier, og de konservative mente at dullingen med lovovertrederen hadde fratatt straffen dens avskrekkende virkning. Felles for kritikken var at det hersket enighet om at behandlingsideologien ikke fungerte fordi behandlingstanken var basert på ønsketenkning⁴³. Det ble også reist kritikk om at like tilfeller ikke ble behandlet likt, på grunn av de ulike behovene for behandling.

Andenæs (1989) mener at de milde straffene på den tiden til en viss grad har påvirket kriminalitetsutviklingen, fordi mer bruk av påtaleunntatelser og betingede dommer ikke gir straffen den skrekk straffelovgivningen tidligere hadde.

Det er grunnleggende i vår rettstradisjon at like tilfeller skal behandles likt, jfr. likhetsprinsippet. Den samme kritikk kan på mange måter nå også gjøres gjeldende i forhold til elektronisk kontroll. De domfelte stiller med ulike forutsetninger som grunnlag for søknaden, hvor det er opp til kriminalomsorgen å beslutte innvilgelse eller avslag. Det betyr at straffegjennomføringen på samme kriminelle handling kan gjennomføres på to ulike måter avhengig av om domfelte oppfyller vilkårene for elektronisk kontroll eller ei. Derfor kan man si at elektronisk kontroll bidrar til sosial forskjellsbehandling.

⁴³ Andenæs, 1989

Elektronisk kontroll er et tiltak som på mange måter bygger på de tankeganger som gjorde seg gjeldende i tiden for behandlingsideologien. Når dommen soner hjemme med fotlenke, er domfelte forpliktet til å følge alle vilkår og forutsetninger kriminalomsorgen pålegger han eller hun. I praksis legges det opp til at domfelte skal gjennomgå ulike program kriminalomsorgen mener er nødvendig, for eksempel sinnemestringskurs. Å iverksette ulike tiltak for å bedre domfeltes sosiale og økonomiske situasjon, jfr. formålet bak elektronisk kontroll, er i utgangspunktet godt og velbegrunnet⁴⁴. Man støter imidlertid på utfordringer for å nå disse målene. Det avgjørende momentet, er etter min mening, at tidsaspektet ikke tillater at det kan iverksettes tiltak som kan nå målesetningene. Domfelte som soner med fotlenke soner i gjennomsnitt ca. 25 dager⁴⁵. Det er liten tid å iverksette tiltak som kan gi domfelte en mer permanent meningsfull tilværelse. Det hjelper ikke at domfelte er motivert og klar for å endre livsmønster når tiden ikke strekker til. Tidsbegrensningen på fire måneder gjør at elektronisk kontroll ikke egner seg for å nå målsetningene. Tiltaket fremstår som noe halvveis gjennomført når det ikke legges opp til at domfelte for eksempel blir fulgt opp etter endt soning. Et mulig alternativ kunne vært et tverrfaglig samarbeid med andre velferdsetater domfelte kan henvende seg til etter endt soning.

5 Formål og elektronisk kontroll, noen utgangspunkter

Ovenfor har jeg drøftet forholdet mellom elektronisk kontroll og hensynet til henholdsvis allmennprevensjon og individualprevensjon. Som det fremgår ovenfor er tiltaket i tråd med hensynene på enkelte områder. I dette kapittelet fortsetter jeg diskusjonen med et noe annet

⁴⁴ Det foreligger rikelig med forskningsmateriale som viser at det har en klar kriminalitetshemmende effekt dersom man bistår domfelte i å takle hverdagen bedre, enten det dreier seg om å lage mat eller skaffe arbeid, jfr. St.meld. nr. 37(2007-2008)

⁴⁵ Samtale med Tore Rokkan, og se tabell i kapittel 8

utgangspunkt. Spørsmålet i kapittelet er fortsatt om elektronisk kontroll er et egnet tiltak for å nå formålet som nevnt i straffegjennomføringsloven §§ 2 jfr. 16, men i dette kapittelet trekker jeg inn hensynet til et ønske om å redusere soningskøene, og hvordan bruk av tilbakefallsprosent har bidratt til bruk av alternative reaksjoner. I forlengelsen av denne diskusjonen reiser jeg en annen problemstilling. Dersom det forutsettes at tiltaket er egnet til å ivareta de hensyn lovgiver fremhever som sentrale, er kompetansen riktig fordelt? Det er, etter min mening, en forutsetning at den myndighet som skal avgjøre om elektronisk kontroll skal iverksettes, er den myndighet som til enhver tid har best oversikt over straffenivå og utviklingen som skjer på strafferettens område generelt.

5.1.1 Soningskø, tilbakefall og elektronisk kontroll

På bakgrunn av allmennprevensjonens fremvekst står Norge ovenfor en økende fangebefolkning.

Soningskøene representerer en ganske betydelig utfordring. Å ha domfelte i soningskø har flere uheldige sider. Når man er dømt til fengsel, bør soningen iverksettes straks. Det er verken heldig ovenfor eventuelle offer, eller domfelte selv, at det tilbringes tid i frihet i tiden mellom domfellelse og soning.

Det er imidlertid ikke anledning til å iverksette tiltak for å redusere soningskøene dersom det går på bekostning av straffeformål eller straffegjennomføringsprinsipper. Det er heller ikke anledning for departementet å instruere domstolene i forhold til straffeutmåling og hvilke reaksjoner som bør idømmes jfr. prinsippet om domstolenes uavhengighet, grl. § 88, se også Rt. 2007 s. 1746 hvor Høyesterett ikke idømte samfunnsstraff tross lovgivers ønske om økt bruk av reaksjonsformen. Magnus Matningsdal argumenterer i, ”Straffutmåling – politiske direktiver og signaler”, for at uttalelser gitt av utøvende myndighet uten forankring i lovgiverrollen ikke bør ha betydning.

I henhold til gjeldende kriminalpolitikk uttrykkes det ønske om at straffenivåene må skjerpes under visse lovbruddskategorier, samtidig som bruken av alternative reaksjoner ovenfor visse lovbruddskategorier bør intensiveres. Myndighetene legger føringer ved å

endre lovverket på en måte som skal være egnet til å nå målet om å redusere/fjerne soningskøene⁴⁶. Dette er i tråd med vår tradisjon ved at lovgiverrollen benyttes for å nå uttalte mål. Det vil ikke være akseptabelt ut fra et maktfordelingsperspektiv, at disse målsetningene ble søkt gjennomført med direkte direktiver til domstolene som ikke har grunnlag i loven.

Når nye tiltak iverksettes må de være innenfor de begrensinger som følger av straffeformålet og straffegjennomføringsprinsippet. I den forbindelse siterer jeg fra Ot. prp. Nr. 31 (2006-2007) side 50:

”Regjeringen har som overordnet mål å øke bruk av alternativer til fengsel forutsatt at alternative er formålstjenelige og ikke strider mot samfunnets behov for trygghet”

Når det gjelder soning med elektronisk kontroll, kan hensynet til samfunnets behov for beskyttelse komme i konflikt med ønsket om å redusere køene. På den annen side kan man argumentere for at det ikke er i overensstemmelse med hensynet til samfunnets behov for beskyttelse å ha domfelte gående i det fri mens de venter på soning.

Fremveksten av nye straffegjennomføringsformer legitimeres gjennom hensynet til domfeltes behov for tilpasset soning og hensynet til samfunnsstrygghet. Vår rettstradisjon forankrer kravet om at straffen må ha et preventivt siktemål og være sikkerhetsmessig forsvarlig i forhold til selve gjennomføringen, jfr. straffegjennomføringsloven §§ 2, 16.

Man kan best måle straffens preventive virkning ved å se på tilbakefallsprosenten i de respektive lovbruddskategorier. Tilbakefallsprosenten er generelt for høy i dag.

Kriminalomsorgen definerer tilbakefall som ”ny straffereaksjon som skal gjennomføres av

⁴⁶ Se for øvrig Backer, 2006, om forholdet mellom lovgiver og domstol som tar for seg utviklingen på særlig menneskerettsområdet. Forfatteren argumenterer for at domstolene bør avstå fra å innta standpunkter som avskjærer Stortinget fra å velge løsninger.

kriminalomsorgen”⁴⁷. Det er knyttet en del usikkerhet til tallmaterialet, men det gir allikevel en indikasjon på at tilbakefallsprosenten er høyere for visse lovbruddskategorier enn andre.

Tallene er hentet fra SSB⁴⁸. Tabellen gjelder tilbakefall i perioden 2001-2005 blant siktede i 2000. Narkotikalovbrudd er den lovbruddskategorien som har klart høyest andel tilbakefall med 68,1 prosent. Deretter følger voldskategorien med 57,3 prosent tilbakefall. I det nedre sjiktet finner vi blant annet trafikklovbrudd som har en tilbakefallsprosent på 36,3 og økonomisk kriminalitet har en tilbakefallsprosent på 36,5 prosent.

I forbindelse med elektronisk kontroll er det interessant å se nærmere på domfelte for trafikklovbrudd. Ett år inn i prosjektet viser det seg at et stort antall som soner under elektronisk kontroll, soner på bakgrunn av trafikklovbrudd⁴⁹. Straffereaksjoner på grunn av brudd på trafikklovgivningen, er i utgangspunktet begrunnet i allmennpreventive hensyn, men det har de siste årene skjedd en endring, ved at man i større grad kan idømmes alternative reaksjoner, deriblant økt bruk av samfunnsstraff kombinert med ubetinget fengselsstraff og promilleprogram. Trafikklovbrudd er derfor et godt eksempel på at allmennpreventive og individualpreventive hensyn ikke nødvendigvis er til hinder når straffen og straffegjennomføringen skal begrunnes. Når det nå viser seg at elektronisk kontroll også benyttes i relativt stor utstrekning ovenfor trafikklovbrudd, kan det tyde på at straffegjennomføringen bygger på andre hensyn ved siden av rene allmennpreventive vurderinger. Det er et godt eksempel på at det er fullt mulig å vektlegge individualpreventive hensyn ved siden av allmennpreventive hensyn. Noe som igjen kan bidra til å nå målene bak elektronisk kontroll ved at det kan ilegges tilrettelagt soning som innebærer et frihetsinnskrenkende element.

⁴⁷ St. meld. nr. 37 (2007-2008)

⁴⁸ St.meld. nr. 37 (2007-2008) side 53

⁴⁹ Jfr. note 60

Andre lovbruddskategorier, som for eksempel vold, vil som hovedregel være utelukket for gjennomføring med elektronisk kontroll. Dette begrunnes i all hovedsak ut fra allmennpreventive betraktninger. På den annen side har det skjedd en viss oppmykning når det gjelder reaksjoner som retter seg mot grov kriminalitet, sml. adgangen til å ilegge samfunnsstraff for vold, ran, voldtekt osv, som anses for å være grove forbrytelser. I forhold til elektronisk kontroll kan dette by på utfordringer i forhold til den nærmere grensedragning for hvilken grad av grovhet som vil falle innenfor eller utenfor anvendelsesområdet, jfr. begrepet ”alvorlig vold og sedelighet” jfr. forskrift § 7-3, fjerde ledd. Dersom det skal åpnes for at det i større grad skal anvendes alternative straffer, også ovenfor grove forbrytelser, herunder soning utenfor fengsel, kan det være hensiktsmessig å se på hvordan tilbakefallsprosenten har endret seg ved mer bruk av samfunnsstraff. Forskning på samfunnsstraff viser lavere prosentandel tilbakefall sammenlignet med fengsel, i tillegg har straffereaksjonen fått støtte og tillitt hos påtalemyndighetene og domstolene. En undersøkelse fra 2006 ⁵⁰ viste at etter tre år hadde 79 prosent av de som fikk samfunnsstraff i 2002, ikke fått ny ubetinget dom på fengsel eller samfunnsstraff.

Dette kan begrunne bruk av elektronisk kontroll, dersom det legges til grunn at reaksjoner gjennomført utenfor fengsel gir lavere tilbakefall. På den annen side kan det argumenteres for at allerede foreliggende alternative sanksjoner dekker behovet, slik at det ikke er nødvendig med ytterligere alternativer. Et bredt spekter av alternative reaksjoner kan kanskje føre til mer forvirring og føre til mindre forutberegnelighet når dommen skal fastsettes.

Det er, som sagt, vanskelig å måle hvilke virkninger ulike tiltak har. Vi har imidlertid forskning som viser så klare resultater at det er mulig å trekke konklusjoner i forhold til hvilke tiltak som er bedre egnet for å redusere tilbakefall enn andre. Det viser seg at tiltak som er basert på ”What Works”-prinsippene har best effekt⁵¹. Denne tesen bygger på at det, for det første, bør være slik at intensiteten i programmet tilpasses domfeltes risikonivå,

⁵⁰ Højdahl og Kristoffersen henvist til i St.meld. nr. 37 (2007-2008)

⁵¹ St. meld. nr. 37 (2007-2008)

for det andre må tiltakene rettes mot de faktorene som øker risikoen for at den kriminelle atferd opprettholdes (kriminogene faktorer), og for det tredje må læringsstilen tilpasses domfelte. Det foreligger også internasjonal forskning på hvilke tiltak som ikke har effekt eller som har dokumentert negativ effekt⁵². Der finner vi tiltak som er utpreget kontrollerende. Husarrest og elektronisk kontroll har i følge denne forskningen dokumentert negativ effekt når det gjelder å få ned tilbakefallsprosenten. Noe av grunnen til det, er at dette er tiltak som iverksettes ovenfor lavrisikogrupper som det ikke av sikkerhetsmessige årsaker er nødvendig å drive utpregende kontrollerende tiltak ovenfor. Det kan ikke trekkes direkte konklusjoner ut fra slik forskning fordi elektronisk kontroll gjennomføres på svært ulik måte i ulike land.

5.1.2 Forholdet mellom valg av modell og formål

Det er et mål med straffegjennomføringen at den, blant annet, skal ivareta straffeformål. Man skiller mellom straffegjennomføringsformer og straffereaksjoner ilagt av domstolene. Elektronisk kontroll er ikke en straffereaksjon etter domstolsbeslutning jfr. straffeloven § 15, men en straffegjennomføringsform etter beslutning av kriminalomsorgens regioner, jfr. straffegjennomføringsloven § 6, annet ledd. Når det gjelder elektronisk kontroll, gjorde departementet en endring i straffegjennomføringsloven § 6, annet ledd, slik at beslutningsmyndigheten gikk fra de lokale friomsorgskontorene, til kriminalomsorgens regioner. Dette ble begrunnet i et ønske om å sikre ensartet praksis, noe som også er i tråd med kravet til det strafferettlige prinsipp om likebehandling.

Dersom det forutsettes at elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform er et egnet tiltak for å ivareta straffeformål, hos hvilket organ bør beslutningsmyndigheten da ligge? Det er ikke tilstrekkelig at tiltaket i seg selv er velbegrunnet dersom ikke formålene i praksis blir vurdert og utviklet betryggende. I det følgende drøfter jeg hvorvidt domstolene eller administrative organer er best egnet for å idømme eller innvilge elektronisk kontroll. Det skal, i henhold til utilrådelighetsvurderingen, tas hensyn til de momenter som gjør seg gjeldende i forhold til allmennprevensjon og individualprevensjon, noe som igjen betyr at

⁵² St.meld. nr. 37

rettspraksis i tilknytning til handlingen som er begått, får betydning fordi det er handlingen, og handlingens grovhet som legger føringer for hvilken reaksjon domfelte blir ilagt.

Elektronisk kontroll er et alternativ til ubetinget fengsel. Om valg av modell heter det i forarbeidene at:

”Elektronisk overvåkning må fremstå som et reelt alternativ til tradisjonell soning av ubetinget fengselsstraff. Den beste måten å sikre dette på er å gjøre elektronisk kontroll til en egen straffegjennomføringsform. Domstolene idømmer ubetinget fengselsstraff på vanlig måte, og kriminalomsorgen bestemmer om hele eller deler av dommen kan fullbyrdes med bruk av elektronisk overvåkning.”⁵³

Spørsmålet er om det er domstolene eller kriminalomsorgen som har kompetanse til å sette rammen for den kvalitative delen av soningen. Høringsinstansene argumenterer for at straffegjennomføringsform er å foretrekke fordi ”ordningen fremstår som fornuftig og en modernisering av kriminalomsorgen”⁵⁴.

Når domstolene utmåler straff etter legitime hensyn, for eksempel hensyn til allmennprevensjon, individualprevensjon og samfunnstrygghet, som har utviklet seg i praksis, kan kriminalomsorgen fort oppleves som en ”overprøvingsinstans” når straffen får et annet kvalitativt innhold. Selv om norsk straffegjennomføringsrett bygger på at det er kriminalomsorgen som skal sørge for at selve straffegjennomføringen skjer på en måte som er formålstjenlig, sikkerhetsmessig forsvarlig og egnet til å beskytte samfunnet, kan innvilgelse av elektronisk kontroll gi straffen et så annerledes innhold at domstolenes vurderinger settes til side.

Når elektronisk kontroll er et alternativ til ubetinget fengsel, står hensynet til handlingens straffverdighet sentralt. Handlingens straffverdighet viser seg i den aktuelle bestemmelses

⁵³ Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) side 46

⁵⁴ Ot.prp. nr. 31, 2006-2007:48-49.

skyldkrav og strafferammer. Domstolene begrunner straffutmålingen på bakgrunn av lov, rettspraksis og eventuelt andre reelle hensyn. Når dommeren finner en handling så grov at det anses nødvendig å ilegge ubetinget fengselsstraff, vil en straffegjennomføring med elektronisk kontroll, i realiteten, sette de vurderinger dommeren la til grunn i straffeutmålingen noe til side.

Valg av modell fastsetter hvilken myndighet som skal ha kompetanse til å fastsette innholdet i soningen. Dette var også et tema da det ble uttrykt ønske fra lovgiver om økt bruk av samfunnsstraff i kombinasjon med ubetinget fengsel. Jeg henviser i den forbindelse til diskusjon i Ot.prp. nr. 31 (2006-2007). Det ble foreslått tre ulike alternativer for hvordan man kunne nå målet om et økt anvendelsesområde for når samfunnsstraff kan kombineres med ubetinget fengsel.

Det første alternativet gikk ut på at domstolene fikk utvidet adgang til å ilegge deldom. Det andre alternativet gikk ut på at retten ved ileggelse av ubetinget fengsel, samtidig kunne bestemme at kriminalomsorgen ble gitt myndighet til å overføre domfelte til samfunnsstraff etter at en del av straffen er gjennomført. Det siste alternativet innebar en ordning hvor retten, etter begjæring fra kriminalomsorgen, kunne overføre domfelte til samfunnsstraff etter at en del av straffen er gjennomført. De to siste alternativene møtte betydelig motbør i høringsinstansene. Det ble blant annet hevdet at alternativ to innebærer en ordning som ikke er forutberegnlig for domfelte, fordi han eller hun til enhver tid er avhengig av en skjønnsmessig vurdering fra kriminalomsorgen. I tillegg ble det reist betenkeligheter rundt hvor bundet kriminalomsorgen var av rettens vurdering som lå til grunn for den ubetingede straffen. I forhold til det tredje alternativet ble det reist innvendinger på bakgrunn av hvordan forholdet mellom domstolene og kriminalomsorgen skulle fortone seg. Når domstolene avsier dom om ubetinget fengsel på domstidspunktet, er det på bakgrunn av en bred vurdering, dermed vil det bli et problematisk forhold til kriminalomsorgen som skal foreta en vurdering etter domstidspunktet.

Dette viser at det er sterk motstand i forhold til å innføre ordninger som kan sette domstolsvurderinger til side, eller ordninger som innebærer at overføringer skal besluttes etter domstidspunktet. Departementet sluttet seg til dette⁵⁵:

”Hos oss er det viktig å velge en modell som er i tråd med norsk rettstradisjon, og ikke kommer i konflikt med maktfordelingsprinsippet. En administrativ overprøving av domstolene er derfor ikke veien å gå.”

Når valget av modell i forhold til elektronisk kontroll har fått et slikt innhold hvor kriminalomsorgen avgjør hvorvidt straffen skal sones i eller utenfor fengsel, innebærer det en modell som på mange måter ikke var ønskelig i forhold til samfunnsstraff. Ved helgjennomføring tilbringer ikke domfelte et eneste døgn i fengsel (forutsatt at han eller hun ikke bryter vilkår) slik at den brede vurderingen som resulterte i ubetinget fengsel på domstidspunktet, i realiteten ikke blir gjennomført.

På den annen side vurderer kriminalomsorgen de hensyn som eventuelt kan tale mot en gjennomføring utenfor fengsel. Det foretas en bred vurdering, både av kriminalomsorgen og regionene. Ved innvilgelse av elektronisk kontroll står hensynet til individualprevensjon mer sentralt enn allmennprevensjon, fordi det er domfeltes behov for å sone utenfor fengsel som blir ansett som viktigst, jfr. mål om å unngå skadelige virkninger knyttet til et fengselsopphold. Hvis man legger et rent allmennpreventivt hensyn til grunn, viser utfordringen seg fordi disse hensynene kan komme i konflikt med hverandre.

Når det i rettspraksis legges opp til at straffenivået for visse typer handlinger skal være av en viss intensitet på grunn av behovet for å oppnå ulike effekter, er kriminalomsorgen, etter min mening, dårligere egnet til å foreta en ny vurdering av hvilke samfunnsmessige konsekvenser gjennomføring utenfor fengsel kan innebære. Dette har også en side til lovgivningen som i stor grad overlater den nærmere fastsettelsen av straffutmålingen til

⁵⁵ Ot. prp. Nr. 31 (2006-2007) side 58-59

nettopp domstolene. Det kan være uheldig at kriminalomsorgen overprøver domstolenes vurderinger når det gjelder den allmennpreventive effekten. På den bakgrunn mener jeg at beslutningskompetansen bør ligge hos domstolene, ikke regionen.

Det er verdt å merke seg at det var bred enighet om å velge straffegjennomføringsform i høringsrunden, jfr. ot.prp. nr. 31 (2006-2007).

5.2 Konklusjon

På bakgrunn av det som er sagt ovenfor mener jeg at tiltaket elektronisk kontroll i teorien ivaretar straffeformål, ved at det legges til grunn en soningsform som ivaretar hensynet til domfelte samtidig som soningen innebærer et frihetsinnskrenkende element. Jeg mener allikevel at tiltaket i praksis ikke ivaretar disse formålene. Min hovedinnvending er at tiltaket i praksis fører til brudd på likhetsprinsippet, og at de målsetningene som legges til grunn for tiltaket ikke kan nås når gjennomføringstiden i gjennomsnitt er for kort. I tillegg mener jeg at tiltaket bør idømmes av domstolene. Det nærmere innhold av bestemmelsen og sikring av ensartet praksis ivaretas best gjennom domstolsbeslutninger. I tillegg inneholder dagens alternative reaksjoner et tilstrekkelig tilbud til domfelte som har behov for tilrettelagt soning, og nye alternativer vil, etter min mening, føre til mindre forutberegnelighet i forbindelse med reaksjonsfastsettelsen.

6 Elektronisk kontroll

Tema i dette kapittelet er hvordan formålene forholder seg til, for det første, valg av prioriterte målgrupper. Med det mener jeg at vurderingen knytter seg til hvordan straffeformålene ivaretas ved valg av prioritert målgruppe. For det andre vurderer jeg hvordan begrensninger i forhold til lovbruddskategorier bidrar til å realisere formålene bak straffegjennomføringen. Disse to vurderingene påvirker hverandre ved at man tillegger lovbruddskategorien mindre vekt, hvis det anses mer formålstjenelig å prioritere den

aktuelle domfelte, fordi han eller hun for eksempel er veldig ung. Dette kapittelet presiserer vilkårene om at tiltaket må være hensiktsmessig og at innvilgelse ikke må skje dersom det vil stride mot den alminnelige reservasjonen.

6.1 Hovedregler om hvem som faller utenfor ordningen

Forskriftens § 7-2 lister opp en rekke grupper domfelte, hvor det som hovedregel ikke skal innvilges elektronisk kontroll. Det gjelder blant annet forvarings- og sikringsdømte. Det skal heller ikke innvilges elektronisk kontroll ovenfor bøtesonere. Utenlandske domfelte som har endelig utvisningsvedtak mot seg skal, som hovedregel, ikke innvilges elektronisk kontroll, da vil unndragelsesfaren og risikonivå stå sentralt i vurderingen. Det skal heller, som hovedregel, ikke innvilges elektronisk kontroll dersom domfelte er siktet for nye straffbare forhold. Det skal heller ikke innvilges elektronisk kontroll dersom domfelte er dømt for vold i hjemmet, eller andre alvorlige volds- eller sedelighetslovbrudd. Dersom man er ilagt flere straffereaksjoner kan det søkes om elektronisk kontroll, forutsatt at den samlede straff ikke går utover fire måneder. I tillegg kan ubetinget fengselsstraff kombinert med samfunnsstraff gjennomføres med elektronisk kontroll for den ubetingede delen.

Gruppene som nevnt ovenfor skal som hovedregel ikke innvilges elektronisk kontroll. Denne oppgaven begrenser seg til å vurdere adgangen til å gjøre unntak i forbindelse med lovbruddskategori, herunder voldshandlinger.

6.2 Målgruppe

I forarbeidene legges det opp til at det i hovedsak er to grupper domfelte elektronisk kontroll skal gjelde for⁵⁶. Det er for det første domfelte som soner lengre dommer hvor elektronisk kontroll kommer inn i tiden før domfelte forventer prøveløslatelse, utslusing. Den andre gruppen er domfelte som oppfyller tidskravet til helgjennomføring, og som er i

⁵⁶ Jfr. ot.prp. nr. 31 (2006-2007). Det er kun to grupper domfelte som gjør seg gjeldende i dag. Det ble fremhevet forslag om å innføre elektronisk kontroll som varetektssurrogat, men forslaget møtte sterk motbør i høringsinstansen, og ble ikke opprettholdt.

en livssituasjon hvor mulighetene for å leve et liv uten kriminalitet er til stede. Det er innenfor den siste gruppen departementet fremhever at særlig unge lovbyggere og førstegangsdomte vil være en særlig egnet målgruppe, og det er den gruppen som faller inn under oppgavens tema. Det er et ønske om å holde denne målgruppen utenfor fengsel, for å unngå de skadelige virkningene et fengselsopphold kan medføre. Dette må ses i sammenheng med overordnede hensyn og begrunnelser som prevensjon, og mål om hensiktsmessig straffegjennomføring som bidrar til redusert kriminalitet. Det skal tas hensyn til hvorvidt domfelte er i en situasjon hvor mulighetene til å fortsette eller begynne med en form for sysselsetting er tilstede.

Forarbeidene sier følgende om unge lovbyggere og førstegangssonere⁵⁷:

”Elektronisk kontroll kan også lette tilbakeføringen til samfunnet og således virke forebyggende i forhold til ny kriminalitet. I tillegg kan straffegjennomføring med elektronisk kontroll være et godt tilbud til spesielt unge lovbyggere og førstegangssonere blant annet for å motvirke mulig skadelige virkninger av et fengselsopphold.”

Dette gjentas i retningslinjene til forskriftens § 7-2 i forhold til målsetning med helgjennomføring.

6.2.1 Unge lovbyggere

Unge lovbyggere har stadig vært tema for diskusjon og mange tiltak har blitt iverksatt ovenfor gruppen, med varierende hell. Elektronisk kontroll er en ny gjennomføringsform som skal bidra til at unge lovbyggere ikke faller i gjengangerstatistikken. Domfeltes muligheter for å opprettholde allerede gode etablerte relasjoner er et mål for straffegjennomføring utenfor fengsel, jfr. § 16, annet ledd. Dette gjelder ikke bare unge lovbyggere. Det anses uheldig å ta domfelte ut av arbeid eller annen opplæring, for å sone dommen i fengsel. Dersom dommen strekker seg over et lengre tidsrom, kan domfelte bli

⁵⁷ Ot. prp. Nr. 31 (2006-2007) side 51

nødt til å avbryte utdanning, eller han eller hun må finne en løsning i forhold til fri/ferie/permisjon fra arbeid.

Ordlyden krever at det skal sikres en positiv utvikling, dette henger sammen med hensiktsmessighetsvurderingen som vilkår for innvilgelse av elektronisk kontroll. Med det menes, jfr. forarbeidene, at domfelte må være i en situasjon som tilsier at det vil være uhensiktsmessig å avbryte tiltak for å sone dommen i fengsel. Dette er et absolutt vilkår, men det skal lite til for at det er oppfylt. Dette har en linje til samfunnsstraffen som også innebærer straffegjennomføring utenfor fengsel, hvor særlig unge lovovertridere pekes ut som sentral målgruppe.

Straffeloven § 28a regulerer domstolenes adgang til å ilegge samfunnsstraff ovenfor domfelte som oppfyller visse vilkår. Gjennomføring av straff utenfor fengsel innebærer at allmennpreventive hensyn må vurderes opp mot de individualpreventive hensyn. Høyesterett har fremhevet at allmennpreventive hensyn begrunner fengselsstraff når alternativet kan være at domfelte idømmes samfunnsstraff, se blant annet Rt. 1995 s. 1216 hvor en tidligere straffet mann ble idømt ubetinget fengsel på bakgrunn av voldshandlinger, jfr. straffeloven § 229, første straffealternativ og løsgjengerloven § 17. Selv om domfelte befant seg i en viss rehabiliteringsfase, idømte Høyesterett ubetinget fengsel i tråd med hovedregelen i tidligere praksis på området. På den annen side har rehabiliteringshensyn og andre reelle hensyn, som ung alder, gjort at domfelte har blitt idømt samfunnsstraff i stedet for ubetinget fengsel, se blant annet Rt. 2004 s. 804 (dissens 3-2, det dreide seg om ulik begrunnelse, det var enighet om straffeutmålingen) hvor Høyesterett idømte samfunnsstraff på bakgrunn av domfeltes unge alder. Tiltalte var på gjerningstidspunktet 15 år og tre måneder gammel og saken gjaldt legemsbeskadigelse etter straffeloven § 229, annet straffealternativ jfr. § 232 og en forbrytelse mot straffeloven § 228, første ledd. Denne saken dreide seg om voldshandlinger det som hovedregel skulle reageres med ubetinget fengsel ovenfor. Høyesterett fremhevet at det allikevel må vurderes om det foreligger omstendigheter som kan føre til at det er forsvarlig å reagere med samfunnsstraff. Høyesterett kom etter en vurdering til at domfeltes alder og positive utvikling, tilsa at

reaksjon i frihet ikke talte mot straffeformålene. Annenvoterende fremhevet at allmennprevensjon ikke kunne begrunne ubetinget fengsel ovenfor unge lovbyggere, fordi unge lovbyggere ikke kunne sies å handle rasjonelt. Dermed har individualpreventive hensyn stor tyngde.

Lovgiver, Høyesterett og juridisk teori fremhever at fengsel ikke skal idømmes ovenfor unge lovbyggere dersom det ikke er helt nødvendig⁵⁸. Lovgivers ønske om å ikke reagere med fengsel ovenfor unge lovbyggere kommer særlig til syne i ny § 33 (straffelov, 2005). Dette hensynet viste også Høyesterett til i Rt. 2009 s. 321 i avsnitt 11:

”.. I ny straffelov § 33 er det uttrykkelig presisert at den som var under 18 år på handlingstidspunktet, bare kan idømmes ubetinget fengselsstraff når det er særlig påkrevd. Selv om bestemmelsen ikke er trådt i kraft, er det på det rene at ønsket om å unngå å sette unge lovbyggere i fengsel har sterk faglig forankring og samsvarer med et genuint ønske hos lovgiver, også innenfor rammene av gjeldende straffelov”

På den bakgrunn mener jeg at straffegjennomføring utenfor fengsel, herunder med elektronisk kontroll, er et tiltak som kan sikre at unge lovbyggere ikke må sone dommen i fengsel. Dette bunner i et ønske om å holde unge lovbyggere utenfor fengsel. Samtidig har det blitt fremhevet at allmennprevensjon ikke kan begrunne ubetinget fengselsstraff fordi unge lovbyggere ikke har samme evne til å foreta en rasjonell overveielse.

Prøveprosjektet har i skrivende stund vart i et drøyt år, og man begynner å danne seg et bilde av hvordan tiltaket fungerer, særlig kvantitativt. Unge lovbyggere defineres ikke i lovverket eller forarbeidene. I NOU 2008: 15 defineres unge lovbyggere som ”..”ungdommar” eller ”personar” mellom 15 og 18 år. Denne gruppen er i dagligtalen omtalt både som barn, ungdom og unge.” Foreliggende tallmateriale viser at målet om å nå de unge lovovertrederne ikke har slått til. Tallene er hentet fra rapport utarbeidet av KRUS

⁵⁸ Rt.1982 s. 82, Rt.1992 s. 833, Rt.2003 s. 1455, Rt. 2009 s. 321, Ot.prp. nr. 90, 2000-2001, straffegjennomføring, St.meld. nr. 20 (2005-2006), Barnevernkonvensjonen artikkel 3, 37 og 40.

”Status for prøveprosjektet med elektronisk kontroll pr. 1. september 2009”⁵⁹. Tabellen illustrerer fordeling etter alder i 2008 og 2009.

2008

	<18	18-20	21-24	25-30	30-39	40-49	50-59	>60
Oslo	0	0	3	7	10	2	3	2
Hedmark	0	0	2	3	4	0	2	1
Vestfold	0	1	2	11	11	2	4	0
Rogaland	0	3	3	0	4	1	1	0
S og F	0	2	1	0	1	2	0	0
Troms	0	3	1	1	2	0	3	0
Sum	0	9	12	23	32	7	13	3

(Tallene fra 2008 gjelder fra og med prosjektet startet i august. Vestfold var første fylke som iverksatte tiltaket, deretter fulgte de andre fylkene opp etter hvert.)

2009

	<18	18-20	21-24	25-30	30-39	40-49	50-59	>60
Oslo	0	6	16	21	36	47	20	6
Hedmark	0	8	6	4	12	8	9	4
Vestfold	0	6	28	20	22	25	6	5
Rogaland	0	9	22	16	22	13	10	3
S og F	0	5	4	4	11	9	5	1
Troms	0	7	10	13	7	23	7	3
Sum	0	41	86	78	110	125	57	22

⁵⁹ Relevante tabeller følger i sin helhet i kapittel 8 under liste over tabeller og figurer.

Tabellen viser at unge lovbyggere er underrepresentert. Det er ingen lovbyggere under 18 som har fått innvilget elektronisk kontroll. Dette kan antageligvis forklares dels med at elektronisk kontroll innvilges som alternativ for ubetinget straff. Ubetinget fengselsstraff idømmes, som nevnt ovenfor, i minst mulig utstrekning ovenfor denne gruppen. I henhold til kriminalstatistikken⁶⁰, fordelte totale antall ubetingede reaksjoner seg slik:

15 år: totalt 6 ubetingede reaksjoner

16 år: totalt 19 ubetingede reaksjoner

17 år: totalt 46 ubetingede reaksjoner

18 år: totalt 271 ubetingede reaksjoner

Idømmelse av samfunnsstraff fordeler seg slik:

15 år: totalt 52 idømte reaksjoner

16 år: totalt 175 idømte reaksjoner

17 år: totalt 228 idømte reaksjoner

18 år: totalt 168 idømte reaksjoner

Når det allikevel åpnes for at denne gruppen kan innvilges elektronisk kontroll ved dom på ubetinget fengselsstraff, mener jeg at innvilgelse ikke ivaretar straffeformål, som nevnt ovenfor. Målgruppen kan ikke nås når adgangen til å idømme ubetinget fengselsstraff ovenfor denne gruppen som hovedregel er sterkt begrenset, uten at det kommer i et motsetningsforhold til straffeformål og handlingens straffverdighet som grunnlag for den ubetingede fengselsstraff. Målet om å holde unge lovbyggere utenfor fengsel kan, etter mitt skjønn, ikke legitimes gjennom elektronisk kontroll fordi man ikke kan se bort fra handlingens straffverdighet. Når handlingens straffverdighet, alle forhold tatt i betraktning, tilsier at det bør reageres med fengsel, vil innvilgelse av elektronisk kontroll komme i konflikt med straffeformål. I tillegg vil lovbruddskategorien domfelte faller i, og

⁶⁰ Tallene er hentet fra 2007 og omfatter begge kjønn.

handlingens alvorlighet sette ytterligere skranker for om det i det hele tatt er anledning til å innvilge elektronisk kontroll. Handlingen kan, som nevnt ovenfor, ikke være alvorlig volds- eller sedelighetslovbrudd eller stride mot den alminnelige reservasjon.

6.2.2 Førstegangssonere

Det legges videre opp til at førstegangssonere er egnet for gjennomføring med elektronisk kontroll for å unngå skadelige virkninger av fengselsopphold samtidig som straffeformålene ivaretas.

I forbindelse med tiltaket har KRUS utarbeidet et kvalitetsskjema domfelte utfyller mens tiltaket pågår og etter at det er avsluttet. Domfelte blir blant annet bedt om å oppgi om han eller hun tidligere er dømt. Denne undersøkelsen er beheftet med flere feilkilder fordi det dreier seg om selvrapporing som metodisk ikke gir grunnlag for å trekke endelige slutninger. Imidlertid gir slike tilbakemeldinger en indikasjon på hva man kan forvente av endelig resultat. Mine tall bygger på en intern rapport i departementet⁶¹, der det viser seg at mange av de som har gjennomført soningen har en kriminell fortid. 36 prosent oppgir at de tidligere er straffet. Dette er et høyt antall. Av disse har 28 prosent blitt dømt for samme forhold som tidligere, mens 8 prosent er dømt for andre forhold. Av de som er dømt for samme forhold (dette utgjør 38 domfelte) utgjør promillekjøring 15 personer, mens ytterligere 6 omfatter andre veitrafikklovbrudd (5 av disse fart), 5 soner for bedrageri/økonomisk kriminalitet og 5 soner for narkotikaomsetning. Jeg presiserer at dette er tall basert på selvrapporing som reiser metodiske spørsmål. Endelig tallmateriale om antall som er dømt tidligere foreligger pr. dags dato ikke. Tallene indikerer at det ligger en utfordring i å nå målsetningen om å nå førstegangssonere.

Hele 15 (av 38) saker gjelder promillekjøring. At mange gjennomfører elektronisk kontroll på grunn av promillekjøring bekreftes av de som jobber med elektronisk kontroll. Tore Rokkan gikk så langt som å antyde at over halvparten av de som gjennomfører elektronisk

⁶¹ Jeg fikk tilsendt tall på bakgrunn av en konkret forespørsel, dette er ikke utdrag fra et endelig ferdig materiale, men bygger på selvrapporing fra domfelte som har sonet under elektronisk kontroll.

kontroll er dømt for ulike veitrafikklovbrudd, herunder overrepresentert av promillekjøring. Disse tallene er for høye. Elektronisk kontroll ble ikke iverksatt for å holde unna den store strømmen med trafikklovbruddovertredere. En slik utvikling bør evalueres, så ikke det blir fast praksis at lovovertridere i denne kategorien overrepresenterer statistikken.

6.3 Begrensning av lovbruddskategorier

Det skal ikke innvilges elektronisk kontroll dersom det vil stride mot den alminnelige rettsbevissthet. Hva som ligger i det, er noe uklart. Lovgiver har begrenset omfanget av elektronisk kontroll ved å utelukke enkelte lovbruddskategorier. Dette begrunnes i hovedsak med at det ikke skal gjennomføres straff utenfor fengsel dersom det kan virke støtende ovenfor befolkningen, samtidig som hensynet til allmennprevensjon ivaretas på en betryggende måte. Dersom man ser det fra et offersynspunkt, kan det anføres at det lett vil oppfattes støtende dersom domfelte kan sone straffen hjemme. Dette henger delvis sammen med sporene av gjengjeldelsesteoriene som grunnlag for straff.

Det skal i følge retningslinjene tas særlig hensyn til type lovbrudd domfelte er dømt for, se også forskrift § 7-3 fjerde ledd. Hovedregelen er at det ikke skal innvilges elektronisk kontroll dersom det dreier seg om voldshandlinger som rammes av straffeloven §§ 228 og 229. I tillegg skal det som hovedregel ikke innvilges dersom det foreligger trusler om vold. Dette er imidlertid bare hovedregelen, det kan gjøres unntak. Handlingen må blant annet vurderes ut fra hvem den er begått mot, handlingens grovhet, forhold ved tiltalte (som for eksempel ung alder), hvor handlingen ble begått og hvor lang tid det er siden handlingen ble begått.

Domfelte som er dømt for vold eller sedelighet skal som hovedregel ikke innvilges elektronisk kontroll. Dersom vold eller sedelighetslovbrudd er begått i hjemmet er regelen nærmest ufravikelig. Det spiller ingen rolle om samboer samtykker.

6.3.1 Utilrådelighetsvurderingen

Begrensninger av lovbruddskategorier i forbindelse med straffegjennomføring har forekommet tidligere. Se blant annet diskusjonen i ot.prp. nr. 5 (2000-2001) om utvidet

bruk av åpen soning og dermed utvidet adgang til å overføre innsatte mellom åpne og lukkede fengsler. Det argumenteres mot å legge begrensninger i forhold til lovbruddskategorier, fordi kriminalomsorgen og andre kompetente myndigheter, uansett vil foreta en forsvarlig og sikkerhetsmessig vurdering av hvorvidt det er tilrådelig med en overføring til åpen anstalt. Dette argumentet har, slik jeg ser det, overføringsverdi til hva elektronisk kontroll dreier seg om. Det foretas som nevnt en grundig personlig vurdering av domfelte før han eller hun får innvilget søknaden. Det skal tas i betraktning hvorvidt det ikke vil være sikkerhetsmessig forsvarlig å gjennomføre soningen på fastsatte vilkår. På den annen side har lovgiver fremhevet at kampen for å bekjempe ungdomskriminalitet skal kjempes utenfor fengsel. Ved å begrense lovbruddskategoriene, vil dette bli en utfordring da unge lovovertredere ofte dømmes for relativt grov vold (i alle fall hvis det er tale om å idømme ubetinget fengsel).

Rehabiliteringshensyn tilsier at unge lovbrytere ikke vil ha en god effekt av opphold i fengsel, og målet er å holde dem utenfor i den grad det lar seg forsvare, jfr. det som er sagt ovenfor. I tillegg har vi et prinsipp om at straffen ikke skal være mer inngripende enn det som av sikkerhetsmessige grunner er nødvendig. Ved å utelukke lovbruddskategorier og ellers andre momenter som hører til utilrådelighetsvurderingen, tillegger man dette prinsippet (om at straffen ikke skal være mer inngripende enn nødvendig) ytterligere en skranke for innvilgelse av straffegjennomføringsformen.

6.4 Konklusjon

På den bakgrunn viser det seg at målsetningen om å nå førstegangssonere og unge lovbrytere ikke er nådd. Arbeidet med å nå disse gruppene må intensiveres dersom målsetningen skal opprettholdes. Elektronisk kontroll er som vist et godt tiltak ovenfor disse gruppene, fordi behovet for å opprettholde økonomiske og sosiale forpliktelser er stort. Det ikke heldig å ta verken unge lovbrytere eller forsørgere ut av daglig gjenge for å sone korte dommer i fengsel. Derfor er det meget viktig å tilrettelegge slik at disse gruppene blir godt representert i statistikken.

Begrensninger av lovbruddskategorier i forbindelse med elektronisk kontroll er begrunnet i hensynet til den allmenne rettsoppfatning slik at straffegjennomføringen ikke oppfattes støtende. Begrensningene av lovbruddskategoriene utgjør, etter min mening, en skranke for gjennomføring med elektronisk kontroll som det er liten grunn til å opprettholde. Det foretas tilstrekkelige vurderinger i tilknytning til forholdet til straffeformål, slik at ytterligere begrensninger slår beina under tiltaket. Dette argumentet styrkes dersom man ser på prioriterte målgrupper. I forhold til unge lovbrytere fremhevet jeg ovenfor at handlingens grovhet kan tale for at det bør reageres med ubetinget fengsel. Nå er det allikevel slik at det åpnes for at samfunnsstraff kan idømmes ovenfor lovbrudd det som hovedregel skal anvendes ubetinget fengsel, herunder vold, og det får også betydning for min konklusjon. Jeg mener at den utvikling som har skjedd i forholdet mellom samfunnsstraff og unge lovbrytere også begrunner at begrensningene på lovbruddskategoriene bør fjernes, særlig unntaket om innvilgelse på bakgrunn av vold. Begrensningene fører, slik jeg ser det, bare til at det hersker stor usikkerhet om hva som skal legges i begrepet ”alvorlig vold”. En alminnelig utilrådelighetsvurdering vil allikevel bli foretatt, slik at innvilgelse ikke skal skje dersom det anses utilrådelig av ulike årsaker.

7 Oppsummering og kritikk

Elektronisk kontroll ble innført som et tiltak for å avvikle soningskøene i tråd med regjeringens ”Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og for å bedre innholdet i soningen”. Ovenfor har jeg reist problemstilling vedrørende den strafferettslige begrunnelsen som ligger bak tiltaket. Deretter har jeg knyttet drøftelsen videre til hvordan målsetningen forholder seg til prioritert målgruppe, og hvorvidt begrensninger av lovbruddskategorier utgjør en skranke for at tiltaket skal kunne fremstå som et tiltak i tråd med straffegjennomføringsloven §§ 2, jfr. 16 og forskriften §§ 7-1 og 7-2 med tilhørende retningslinjer. Konklusjonen i forhold til den generelle drøftelsen er, etter min mening, at tiltaket savner en dypere redegjørelse i forarbeidene når det gjelder straffeformål, særlig

hvordan samfunnstryggheten og hensynet til allmennprevensjon ivaretas. Jeg mener i tillegg at begrensningene i forhold til målgruppe, med ytterligere begrensninger i forhold til lovbruddskategori, totalt innebærer at tiltaket ikke er i overensstemmelse med de formål som blir forutsatt og lagt til grunn i forarbeidene, fordi målsetningene vanskelig kan nås når det foreligger så omfattende begrensninger. Skal tiltaket kunne virke etter sin hensikt er det viktig at det ikke legges begrensninger på anvendelsesområdet.

Det er flere forhold som gjør seg gjeldende ved vurderingen av straffegjennomføringsformen. Når elektronisk kontroll er et alternativ til ubetinget fengsel som innebærer at domfelte skal sone dommen i hjemmet, er det flere momenter som gjør seg gjeldende. I det følgende trekker jeg frem hensynet til familien og barn, domfelte selv og hensynet til den alminnelige rettsfølelsen.

Elektronisk kontroll er hjemlet i straffegjennomføringsloven § 16, annet ledd. Da straffegjennomføringsloven ble vedtatt ble det reist en del prinsipielle innvendinger i forhold til § 16, første ledd som regulerer at domfelte kan sone siste del av straffen utenfor fengsel under relativt strenge vilkår⁶². Jeg trekker frem de argumentene som ble gjort gjeldende da, fordi disse er viktige når soningen gjelder soning i fengsel, eller soning utenfor fengsel. Det ble fremhevet at soning utenfor fengsel ikke er egnet for å opprettholde den sosiale ro (som er en av begrunnelsene for straff, se ovenfor) og at soning utenfor fengsel ikke ivaretar hensynet til ofrene på en betryggende måte. Flere høringsinstanser påpekte at soning utenfor fengsel (foruten ordinær prøveløslatelse) vil stride mot den alminnelige rettsoppfatning. Når det allikevel i 2008 (syv år senere) iverksettes tiltak som gir anledning til å sone hele straffen utenfor fengsel, mener jeg at de innvendingene som ble fremmet i 2000, igjen kan gjøres gjeldende. Når det gjelder den alminnelige rettsoppfatning kan det vanskelig sies noe sikkert om hva den går ut på, men at domfelte fort kan oppfattes som løslatt når straffen sones hjemme, tror jeg de fleste vil være enig i.

⁶² § 16, første ledd er nå endret slik at adgangen til å overføre domfelte til soning utenfor fengsel den siste delen av straffen er betydelig utvidet. Dette er også et tiltak som er blitt igangsatt for å redusere soningskøene. Se ot.prp. nr. 5, 2000-2001 fra siden 64, særlig riksadvokatens merknader.

Straffegjennomføringen kan fremstå som mindre tyngende når domfelte fortsatt kan praktisere daglige gjøremål, men med en viss frihetsbegrensning og krav om å holde seg rusfri.

Et hensyn som veier tungt i forhold til at straffen kan gjennomføres i hjemmet, er at familien og pårørende ikke vil lide de belastningene et fengselsopphold medfører. Det er ikke bare domfelte som blir berørt når straffen skal sones i fengsel. Ved hjemmesoning kan domfelte delta i aktiviteter innenfor visse tidsrammer, han eller hun kan delta i dagligdagse gjøremål, i tillegg til og fortsatt kunne bidra økonomisk. Det er ikke anledning til å hente avisen i postkassen på grunn av fysiske begrensninger i boligen, men når alternativet er fengsel eller hjemmesoning, har hjemmesoning flere positive konsekvenser. Hvor mange av de domfelte som er i jobb eller en del av en husholdning, sier ikke tallene noe om. Det eneste tallene forteller er at de fleste er voksne menn som er dømt for veitrafikklovbrudd. Mange av disse er mest sannsynlig en del av en husholdning⁶³.

Det anslås at anslagsvis 50 000 mennesker årlig blir berørt av at noen av deres nærmeste blir satt i fengsel. Jeg henviser i den forbindelse til en undersøkelse foretatt av Fangenes Pårørendeforening (FFP) foretatt i 2005, "Helse og livskvalitet blant fangers pårørende". 223 pårørende deltok i tillegg til at foresatte svarte på spørsmål fra 110 barn fra hele landet. Samlet ga undersøkelsen informasjon om 333 pårørende, kvinner utgjorde 86 prosent av utvalget. Tallene viste at 33 prosent av de pårørende hadde fått dårligere økonomi (blant ektefeller var tallet 87 prosent, de som hadde barn med domfelte, 62 prosent). Dårlig økonomi har flere bivirkninger, 14 prosent måtte flytte til en billigere bolig, noe som rammer barn hardt. I tillegg rammes helsen når økonomien er dårlig, hele 48 prosent sa de hadde fått dårligere helse etter innsettelsen. Hele 19 prosent sa de hadde hatt tanker om å ta sitt eget liv. Undersøkelsen viste også at jo nærmere relasjon man hadde til den innsatte, jo større var sjansen for å utvikle dårlig helse. Hele 74 prosent av de som var gift med den innsatte hadde fått dårligere helse. Barna fikk også reaksjoner, hele 67 prosent oppga at de

⁶³ Dette bekreftes dels av dem jeg har snakket med, Yngvar Kjørum og Tore Rokkan, men noe sikkert vet man ikke.

var mer triste og lei seg, mange viste atferdendringer som er typiske for barn i krise. De ble stille og innesluttet, eller opphisset og aggressive. Dette har en side til samfunnsøkonomi også, over halvparten av de pårørende hadde sykemeldt seg etter at en i familien ble fengslet. Mer enn en av fire hadde måttet gå over til trygd og sosialhjelp, samt at redusert arbeidsdeltagelse førte til redusert sosialdeltagelse. I alt 19 prosent ble uføretrygdet.

Disse tallene illustrerer at hjemmesoning kan være et alternativ som gjør at man unngår de nevnte belastningene. Selv om familien må åpne sitt hjem for at kriminalomsorgen kan foreta den nødvendige kontroll av domfelte, vil de fleste anse det som en bedre løsning. Elektronisk kontroll har som formål at det skal være et tiltak som gjør at domfelte er i stand til å ivareta sine økonomiske og sosiale forpliktelser. Dersom man legger tallene ovenfor til grunn, ser man at behovet for å holde familien samlet og unngå innsettelse, er stort. Hensynet til familien er dermed et hensyn som tilsier at elektronisk kontroll er et egnet tiltak for å opprettholde den sosiale og økonomiske forpliktelsen ovenfor medlemmene av husstanden.

Hensynet til barna kommer i en særstilling. Barn har rett til å bli hørt, og tiltak som iverksettes, skal være for barnas beste. I forbindelse med vedtagelsen av prøveprosjektet elektronisk kontroll, ble det ikke lovfestet hvordan man skulle forholde seg til barna i husstanden. Et av de formelle kravene er at samboende over 18 år må samtykke skriftlig for at soningen kan gjennomføres, men det er ikke lovfestet noen rett for barna til å uttale seg. Jeg mener at det er en svakhet, og det bør lovfestes at barn skal bli hørt. Barna bør allikevel ikke gis anledning til å avgjøre hvorvidt elektronisk kontroll skal iverksettes eller ikke, fordi det kan føre til at barna blir satt i en vanskelig situasjon. I tillegg bør barn ikke gis anledning til å trekke et eventuelt samtykke. Å fremsette en trussel om å trekke samtykke er ikke et forhandlingsargument når barn vil ha viljen sin. Barn er ikke i stand til å forstå hvilke konsekvenser det vil få dersom et samtykke trekkes.

Det fremholdes allikevel at når kriminalomsorgen foretar egnethetsvurderingen, er barna og domfeltes forhold til den familiære situasjonen, en meget viktig faktor. Tiltaket skal

iverksettes når det er et hensiktsmessig tiltak som er egnet til å opprettholde en positiv utvikling. At elektronisk kontroll kan være et hensiktsmessig tiltak når domfelte har barn boende hos seg, har flere positive enn negative sider. Å opprettholde den daglige kontakten med barna er viktig, noe opphold i fengsel umuliggjør. Hensynet til kontakten med barna tilsier at elektronisk kontroll er et hensiktsmessig tiltak som kan gi domfelte muligheten til å opprettholde den sosiale forpliktelsen ovenfor barn.

Setter man ordningen med elektronisk kontroll i et helhetsperspektiv, viser det seg at gjennomføringen stort sett skjer ovenfor relativt ressurssterke personer⁶⁴, godt voksne menn som er dømt for veitrafikklovbrudd. Dersom hensikten er å gjennomføre straffen i tråd med straffegjennomføringsloven §§ 2 og 16, er praksis av gjennomføringen feilslått. Tiltaket har vist seg å bli en straffegjennomføringsform som letter soningskøene, uten at det er lagt vekt på at kvaliteten i soningen økes. For det første viser praksis at domfelte som er ressursssvake, faller utenfor ordningen fordi de ikke oppfyller kravene til egnethet, samtidig som det ofte dreier seg om handlinger lovgiver har begrenset anvendelsesområde ovenfor. Dersom ressursssvake inkluderes i større grad enn de gjør i dag, vil allikevel den korte tiden hjemmesoning finner sted, vanskeliggjøre mulighetene for å få i stand tiltak som sysselsetting eller andre velferdstiltak som bidrar til at han eller hun avstår fra å begå kriminelle handlinger i fremtiden, jfr. straffegjennomføringsloven §§ 2 og 16.

Ressurssterke som soner med elektronisk kontroll vil, for det andre, få en mykere soning enn det et fengselsopphold innebærer. Selv om det foretas en frihetsinnskrenkning i hjemmet, kan det ikke sammenlignes med å sitte i fengsel. Selv om retningen i dag går mot en mer individualpreventiv tankegang, kan ikke hensynet til allmennprevensjon og opprettholdelse av den sosiale ro reduseres så kraftig, særlig i forhold til trafikklovbrudd hvor hensynet til allmennprevensjon står sentralt.

Elektronisk kontroll er en alternativ straffegjennomføringsform som det, etter min mening, er grunn til å opprettholde. Det bør imidlertid foretas endringer i lovverket dersom

⁶⁴ Dette er også erfaringer fra kriminalomsorgen, jfr. samtale med Yngvar Kjørum.

målsetningene skal nås. Lovverket bør, etter min mening, for det første, endres slik at de ressurssvake ikke faller utenfor. For det andre bør begrensningene på lovbruddskategoriene fjernes. Det fører bare til mer usikkerhet og et lite forutberegnelig system at disse opprettholdes. For det tredje bør det arbeides mot et tverrfaglig samarbeid på tvers av velferdsetatene som domfelte kan henvende seg til etter endt soning. Dette for å øke mulighetene for å opprettholde den positive utviklingen, og de rammer som ble satt for straffegjennomføringen. Samlet er det også et behov for å kartlegge det nærmere innhold av vilkårene, som nå fremstår som vage, særlig vilkåret som knytter seg til utilrådelighetsvurderingen.

Elektronisk kontroll er etter min mening et godt mellomalternativ mellom samfunnsstraff og ubetinget fengsel, fordi elektronisk kontroll innebærer et strengere regime enn samfunnsstraff, og et mildere regime enn ubetinget fengsel. Når domstolene selv ikke kan velge elektronisk kontroll, selv om dommeren mener at, det alle forhold tatt i betraktning, bør reageres med elektronisk kontroll, så må dommeren ta stilling til om det skal idømmes ubetinget fengsel eller samfunnsstraff.

Litteraturliste

BØKER OG TIDSSKRIFTER

Alminnelig strafferett. Redigert av Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn. 5. utg. Universitetsforlaget, 2004

Eskeland, Ståle *Strafferett.* 2. utg. Oslo, 2005.

Norsk straffeprosess. Redigert av Tor-Geir Myhrer. 1. utg. Universitetsforlaget, 2009.

Hauge, Ragnar. *Straffens begrunnelser.* Universitetsforlaget, Oslo 1996

Andenæs, Johs. *Straffens formål.* I: Tidsskrift for rettsvitenskap 1946 side 481.

Andenæs, Johs. *Straff og allmennprevensjon.* I: Tidsskrift for rettsvitenskap 1966 side 1.

Andenæs, Johs. *Utviklingslinjer i kriminalpolitikk og strafferett.* I: Lov og Rett 1989 side 311

Matningsdal, Magnus. *Straffutmåling – politiske direktiver og signaler.* I: Lov og Rett 2004 side 323.

Backer, Inge Lorange. *Lovgivere og domstoler ved begynnelsen av det 21. århundre.* I: Jussens Venner 2006 side 248.

Rapport fra FFP, ”Helse og livskvalitet blant fangers pårørende”. 2005.

Rapport fra KRUS, ”Status for prøveprosjektet med elektronisk kontroll pr. 1. september 2009”, 2009.

Intern rapport i Justisdepartementet i forbindelse med selvrapportering. Min kontakt i JD er Marianne Øster.

LOV- OG FORARBEIDSREGISTER + forskrifter (retningslinjer)

- 1814 Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814 (Grunnloven)
- 1900 Lov om Løsgjænger, Betleri og Drukkenskab (løsgjengerloven) av 31. mai nr. 05
- 1902 Almindelig Borgerlig Straffelov (straffeloven) av 21. mai nr. 10
- 1958 Lov om fengselsvesenet av 12. desember nr. 7
- 1981 Lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) lov av 22. mai nr. 25
- 2001 Lov om gjennomføring av straff (straffegjennomføringsloven) av 18. mai 2001 nr. 21
- 2005 Lov om straff (straffeloven) av 20. mai nr. 28.
- 1999 Barnekonvensjonen av 21. mai nr. 30
- 1999 Menneskerettsloven av 21.mai nr. 30, FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen), vedlegg 7 og 8.
- 2008 Forskrift til lov om straffegjennomføring av 29. juli 2008 nr. 863
- 2009 Retningslinjer til, forskrift til lov om straffegjennomføring av 29. juli 2008, av 31. mars 2009

Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven)

Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)

Ot.prp. nr. 5 (200-2001) Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

St.meld. nr. 20 (2005-2006) Alternative straffereaksjonar ovenfor unge lovbrytarar

St.meld. nr. 37 (2007-2008) Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn (kriminalomsorgsmeldingen)

NOU 2008: 15 Barn og straff – utviklingsstøtte og kontroll

”Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og for bedre innhold i soningen”. Justis- og politidepartementet

DOMSREGISTER

Rt. 1982 side 82

Rt. 1992 side 833

Rt. 1995 side 1216

Rt. 2003 side 1455

Rt. 2004 side 804

Rt. 2007 side 1746

Rt. 2009 side 290

Rt. 2009 side 294

Rt. 2009 side 321

PERSONLIG MEDDELSE

Fra 26. august 2009, møte med Tore Rokkan, forskningsleder for prosjektet med elektronisk kontroll. Ansatt som seniorrådgiver i Kriminalomsorgens Utdanningssenter (KRUS).

Fra 24. september 2009, møte med Yngvar Kjørums, ansatt som medarbeider i elektronisk kontroll – teamet på frimsorgskontoret i Tønsberg.

8 Lister over tabeller og figurer m v.

Tabellene er hentet fra rapport utarbeidet av KRUS ”Status for prøveprosjektet med elektronisk kontroll pr. 1. september 2009”

Tabell 1: Innrapporterte tall for perioden uke 36-52 2008, *helgjennomføring*

Registreringer fra regionen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader mottatt regionskontoret	68	124	41	101	51	32	417
Søknader oversendt friomsorgen	58	48	34	75	44	20	279
Søknader avslått etter vurdering fra friomsorgen	8	5	3	5	9	1	31
Søknader innvilget	34	31	13	28	24	6	136
Innvilgelse omgjort før iverksettelse	0	0	0	0	0	0	0

Registreringer fra friomsorgen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader ferdig behandlet og oversendt regionen	46	42	24	30	41	8	191
Straffegjennomføring/ek iverksatt	30	25	12	13	10	6	96
Overført fengsel pga brudd	1	2	1	1	0	0	5
Straffegjennomføring med ek gjennomført	25	18	11	9	7	5	75
Aktive saker	6	5	1	2	3	1	18

Delgjennomføring uke 36-52 2008

Registreringer fra regionen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader mottatt regionskontoret	3	11	3	7	13	4	41
Søknader avslått uten vurdering fra friomsorgen	2	5	2	1	3	1	14
Søknader oversendt friomsorgen	2	4	1	3	5	1	16
Søknader avslått etter vurdering friomsorgen	2	0	2	2	0	0	6
Søknader innvilget	2	2	1	0	0	0	5
Innvilgelser omgjort før iverksettelse	0	0	0	0	0	0	0

Registreringer fra friomsorgen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader ferdig behandlet og oversendt regionen	5	2	1	2	0	0	10
Domfelte overført fra fengsel – ek iverksatt	2	1	1	0	0	0	4
Overført fengsel pga brudd	0	0	0	0	0	0	0
Straffegjennomføring med ek gjennomført	1	1	1	0	0	0	3
Aktive saker	2	1	0	0	0	0	3

Uke 1-36, 2009

Registreringer fra regionen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader mottatt	122	297	53	269	95	61	897
Søknader avslått uten vurdering fra friomsorgen	28	106	23	88	26	12	283
Søknader oversendt	109	157	63	153	76	49	607
Søknader avslått etter vurdering fra friomsorgen	19	25	21	5	31	4	105
Søknader innvilget	106	157	45	125	52	37	522
Innvilgelser omgjort før iverksettelse	2	4	0	3	4	0	13

Registreringer fra friomsorgen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader ferdig behandlet og oversendt regionen	142	183	61	126	81	41	643
Elektronisk kontroll iverksatt	110	139	52	87	65	36	489
Overført fengsel pga brudd	4	5	0	1	3	0	13
Straffegjennomføring med ek gjennomført	113	122	46	76	57	34	448
Antallet domfelte som er pålenket (pr fredag)	13	16	6	15	7	2	59

Delgjennomføring uke 1-36 2009

Registreringer fra regionen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader mottatt regionskontoret	10	41	2	17	13	4	87
Søknader avslått uten vurdering fra friomsorgen	4	12	4	2	8	1	31
Søknader oversendt	8	19	4	14	7	4	56
Søknader avslått etter vurdering fra friomsorgen	1	1	3	0	4	0	9
Søknader innvilget	7	17	1	10	7	4	46
Innvilgelse omgjort før iverksettelse	0	0	0	0	2	0	2

Registreringer fra friomsorgen	Vestfold	Oslo	Hedmark	Rogaland	Troms	S og F	Totalt
Søknader ferdig behandlet og oversendt regionen	10	19	4	10	8	4	55
Domfelte overført fra fengsel – ek iverksatt	7	16	2	11	6	4	46
Overført fengsel pga brudd	0	0	1	1	0	0	2
Straffegjennomføring med ek gjennomført	5	13	0	9	4	3	34
Antallet som er pålenket	1	3	1	1	1	1	8

Tabell 2: Fordeling etter kjønn

	2008		2009		Totalt	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Oslo	2	25	19	133	21	158
Hedmark	2	10	6	45	8	55
Vestfold	7	24	19	93	26	117
Rogaland	0	13	9	86	9	99
S og F	1	5	5	34	6	39
Toms	2	8	11	59	13	67
Sum	14	85	69	450	83	535
Andel	14 %	85 %	13 %	87 %	13 %	87 %

Tabell 3: Antall saker og soningsdøgn på enhetene

2008, 01.01-31.12

	Antallet saker	Antallet soningsdøgn
Oslo	25	785
Hedmark	11	311
Vestfold	30	992
Rogaland	12	304
S og F	6	178
Troms	9	262
Totalt	93	2832

2009, 1.1-01.09

	Antallet saker	Antallet soningsdøgn
Oslo	125	3714
Hedmark	44	1426
Vestfold	95	2537
Rogaland	75	2019
S og F	35	1207
Troms	57	1541
Total	439	12760